

A4/2924

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ALAPÍTVÁ 1866.

A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata

TARTALOM

Tanulmány

RÁCZ LAJOS:

Unió Erdéllyel 1848-ban, avagy: az Unióhoz vezető út 301

REINER SCHULZE:

Az európai jog- és alkotmánytörténet - az európai kultúra alapja 311

Európai jogi figyelő

TÓTH TIHAMÉR:

Állami természetű versenykorlátozások az Európai Közösség jogában 323

Szemle

BALASSA TAMÁS:

Az üzemátruházás munkajogi problémái 339

GÖNCZI KATALIN:

Az első magyar diplomáciai képviselő történetéhez:

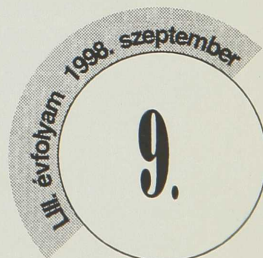
a frankfurti magyar misszió 1848-ban 347

Jogirodalom-Jogélet

GYULAI ANDREA:

Budapesti beszélgetés az EU bővülésének és mélyülésének kölcsönhatásairól

a kilencvenes évek végén (1998. május 18-20.) 351



Contents

Studies

LAJOS RÁCZ:

Union with Transylvania in 1848, or: the Way to the Union

REINER SCHULZE:

The European Law and Constitution History – the Basis of European Culture

European Law Observer

TIHAMÉR TÓTH:

Problems of Transfer of a Factory from Aspect of Labour Law

Review

TAMÁS BALASSA:

State-natured Limitation of Competition in the Law of the European Communities

KATALIN GÖNCZI:

To the History of the First Hungarian Diplomatic Mission: the Hungarian Mission of Frankfurt in 1848

Legal Life – Legal Literature

ANDREA GYULAI:

Conversation in Budapest on the Interaction between Extensive and Intensive Development of EU at the End of the '90s (May 18-20th 1998)

Inhalt

Abhandlung:

LAJOS RÁCZ:

Vereinigung mit Siebenbürgen in 1848, oder der Weg zur Union

REINER SCHULZE:

Das europäische Recht und Verfassungsgeschichte -- Grund der europäischen Kultur

Europarechtlicher Beobachter:

TIHAMÉR TÓTH:

Staatliche Konkurseinschränkung in EG-Recht

Rundschau:

TAMÁS BALASSA:

Die arbeitsrechtliche Problemen der Betriebsübertragung

KATALIN GÖNCZI:

Zur Geschichte der ersten ungarischen diplomatischen Vertretung: Ungarische Mission im Jahre 1848 in Frankfurt

Rechtsliteratur-Rechtsleben:

ANDREA GYULAI:

Diskussion in Budapest über die Wechselwirkungen der Erweiterung und des Vertiefens von EG in der Ende des 90'er Jahres

Jogtudományi Közlöny • A MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata.

A Szerkesztő Bizottság vezetője: **Dr. Szabó András** főszerkesztő.

A Szerkesztő Bizottság tagjai: Dr. Gáspárdy László, Dr. Lamm Vanda, Dr. Rác Attila.

Felelős szerkesztő: **Dr. Vörös Imre**. Szerkesztő: **Dr. Szalai Éva**

A szerkesztőség címe: 1015 Budapest, I. Donáti u. 35-45.

Levélcím: 1525 Budapest, Pf.: 773. • Telefonszám: 212-1185; Fax: 212-1184.



Kiadja a LOGOD Bt. 1012 Budapest, Logodi u. 49. Telefonszám/fax: 375-1490.

Előfizethető a LOGOD Bt. számlaszámain;

belföldön : 11701004-20141604 számlaszámon, külföldön: CART HUHB 73476020-USD, vagy CART HUHB 73476038-DEM vagy CART HUHB 73476046-ATS számlaszámokon

Felelős kiadó: Buday Miklós ügyvezető igazgató. • Tipográfia: Váradi Levente

Nyomdai előkészítés: LOGOD Bt. • Terjeszti a LOGOD Bt. Megrendelhető a kiadó címén, valamint a Jóbarát '92 Bt.-nél: 1277 Budapest, Pf. 80., Tel./fax: (36-1) 201-8448

Előfizetési díj belföldön egy évre: 5947 Ft, külföldön 78 USD • 96 DEM • 600 ATS.

Egyes lapszámok külön is megvásárolhatók, 500 Ft/szám áron, melyet a postaköltség felszámolásával kézbesítünk.

Nyomdai munkálatok: Alfaprint Kft., Felelős vezető: Barabás Gábor. • HU ISSN 0021-7166

TANULMÁNY

Unió Erdéllyel 1848–ban, avagy: az Unióhoz vezető út

✎ Rácz Lajos főiskolai tanár, Államigazgatási Főiskola (Budapest)

„Bárki legyen a kancellár,
elkerülhetetlenül
szükséges, őt körülvéve addig
támogassátok, míg az unió in
principio kivive nincs.”
(Eötvös József levele Mikó Imréhez
1860. október 29.)

„Biztosíthatom önöket uraim,
hogy ami Erdély és Magyarország
unióját illeti, ezt az uniót soha
nem fogom megengedni”
(Ferenc József nyilatkozata 1861 tavaszán
a nála megjelent erdélyi román delegáció előtt)

Amint a fenti két idézetből is látható még az 1867-es Kiegyezés előtt is gyökeresen különbözött egymástól a liberális magyar politikai erők illetve a bécsi udvar koncepciója Erdély és Magyarország közjogi kapcsolatát illetően. Az éles különbség megértéséhez bizonyos történeti előzmények ismerete szükséges. Ugyanakkor a hazai viszonyoktól független külpolitikai tényezőknek is lényeges szerep jutott abban, hogy 1867-re a Ferenc József-i nyilatkozatok elfelejtődtek, s többek között a Kiegyezés egyik *lényeges feltételül* szabhatták magyar oldalról az 1848-as áprilisi törvények legitimitásának megerősítését, benne pedig Magyarország és Erdély Unióját.

I. Időív

Az egyszerűsítés veszélyét is vállalva röviden azt mondhatnánk, hogy Erdély és Magyarország közjogi

kapcsolata egy évszám sorra is akár felfűzhető. Ez a következő: 1544, 1606, 1628, 1690, 1723, 1791, 1836, 1848, 1867. Ezen évszám sor azon fontosabb politikai történéseket vagy közjogi aktusokat jelzi, amelyek meghatározóak voltak a két fél viszonyában.

I. Erdéllyel kapcsolatban az 1544-es dátum communis opiniónak számít a történettudományban, amennyiben ekkor volt az *első olyan erdélyi tartományi országgyűlés, ahol az erdélyi három nemzet mellett a Tiszántúl magyar vármegyéi* (későbbi nevén Partium) is követek útján résztvettek.¹ Ezt megelőzően nem szokás külön erdélyi tartományról beszélni. Igaz, hogy a Fráter György királyi helytartó hívására összeülő említett országgyűlés közvetett módon a török hódítás, azaz az ország három részre szakadásának szükségszerű következménye. Ily módon az erdélyi állam létrejötte külpolitikai tényezők eredménye. Ám a részletes vizsgálatok már kimutatták, hogy 1544 előtt jóval elindult egy *belső* egységesedési folyamat, aminek csak a betetőződése a fenti országgyűlés.

I.1 A középkori magyar állam egyik sajátossága, még nyugat-európai szemmel nézve is, hogy azon belül *külön tartományok nem nagyon alakultak ki*. Mohács előtt csak a horvát-szlavón-dalmát területek külön kormányzatát említhetjük, míg az önálló erdélyi tartomány vagy állam csak ezt követően jön létre. Ez a tény többek között közgazdasági-történeti szempontból is jelentős, hiszen nálunk napjainkig *hiányzik a régiók szintje*, azaz a három fokozatú közigazgatási beosztás, ami feltehetően éppen a feudális területi külön kormányzatok hiányában keresendő. Az viszont tény, hogy ilyen *kezdeményekkel* a századok során találkozunk, s rendszerint ott bukkannak fel vagy állandósulhat egyidőre ilyen külön kormányzat, ahol az uralkodócsalád valamely tagja korábban területi

¹ Horváth Mihály: Magyarország történelme. IV. kötet. Pest. 1871. 196. Az országgyűlésre szóló meghívót Izabella királyné nevében küldték ki ld. Erdélyi Országgyűlési Emlékek (szerk. Szilágyi Sándor) I. k. Bp. 1876. 122., 187–188. Míg az országgyűlésen egybegyűlteket így nevezi meg a törvény bevezetőjében: „Per universitatem Dominorum et Nobilium Regni Transsilvaniae et Hungariae Ditionis Majestatis suae.” U.o. 188. Ennek garanciájaként ugyanitt Tordán elrendelték a tiszántúli rendek és az erdélyiek országgyűlésének rendszeres évenkénti összehívását: „Singulis annis celebrentur huismodi congregationes generales, omnibus ordinibus ditionis Maiestatis suae tam Hungaris quam Transsilvanis.” U.o. 190.

külön-kormányzati jogokat kapott. Gondolunk itt a ducatus és majd az ifjabb királyság kapcsán a horvát-szlavón báni kormányzatra, a Macsóí bánságra, a Corvin János féle Liptói, majd a Szapolyaiak tervezett Szepesi hercegségére, illetve a rex juniorok, azaz ifjabb királyok Kelet-magyarországi külön kormányzatára. Mindezek gyökeireiben hasonlítanak a Nyugat-Európában is megszokott uralkodóházakon belüli családi területi osztozkodásokra, ám a középkori magyar állam szerencséjére ez nálunk sohasem maradt hosszú életű.

Így Erdély esetében is az egykori bihari-nyíri ducatus reminiscenciájaként az 1200-as évek második felében felbukkan a *különkormányzat*, amennyiben IV. Béla, majd fia V. István még uralkodó apjuk életében ifjabb királyként itt az ország keleti felében kapnak külön kormányzati területet. Ez konkrétan a Partes Transsilvanast, tehát az erdélyi részeket és talán bizonyos észak-keleti megyéket jelenthetett.² Ám az Árpádház kihalása után nincs nyoma ilyen átfogó különkormányzatnak, amit tanúsít a kancellária konzekvens szóhasználata is. Oklevelekben mindig erdélyi részekről, azaz az említett partesekről írnak csak, s nem egy összefüggő tartományról.³ Ezt az is alátámasztja, hogy az erdélyi részek három nagy közigazgatási egységre oszlottak, úgymint a magyar vármegyékre, a székely valamint a szász székekre. Mindegyik élén külön területi királyi főtisztviselő állt, így a hét magyar megye élén a vajda, a székely székek élén a *comes siculorum*, azaz székely ispán, a szász terület székeit (ún. hét és két szék) pedig a szász ispán, a *comes saxonum* irányította.

Megjegyeznénk, hogy már az Anjou korban a székely ispán tisztsége vetekedni látszott a vajdáéval. Különösen Nagy Lajos keleti határterületi átrendezése után a székely ispánok alá még további nem székely területeket is rendel az uralkodó. Máramaros, Szatmár, Ugocsa megyék és Beszterce kerületét jelenti ez észak felől, míg délen Háromszék mellett még Brassó és a Barcaság igazgatását is ellátják a székely ispánok.⁴ Tehát a keleti Kárpátok melletti határvédelmet egy kézben fogják össze. Ugyanakkor a vajda hatalma is megerősödik azzal, hogy rendszeresen viselik a vajdai cím mellett még egy vármegye, így a XIII. századtól Szolnok ispánságát is.⁵

Az szintén figyelmet érdemel, hogy az egyházi igazgatás sem fedi le az egész partes Transsilvanast nevezett területet. Ugyanis az erdélyi püspök - aki hivatalosan egészen 1918-ig következetesen *episcopus Transsilvanus*-nak neveztetik, s nem hívják a székhelyéről gyulafehérvárnak - joghatósága az erdélyi területekből csak a vármegyékre és a székelyekre terjed ki, de a szászokra

már nem. (N.B. a szászok külön egyházigazgatási kerülete szintén az Árpádkorra nyúlik vissza. Területükön, a *Fundus Regiuson* vagy *Királyföldön* a Szebeni prépostság látta el az egyházigazgatási funkciókat. Hasonlókat tapasztalunk Brassó és a Barcaság esetében, ahol a Brassai Káptalan, a dékánal az élen végzi az egyházigazgatást. Mindkét egyházi intézmény felett az egyházi felügyeletet királyi kiváltságából az esztergomi érsek látta el egészen a reformációig.⁶ Viszont az erdélyi püspökség része volt a Meszes hegységen innen Kraszna, Szatmár és Ugocsa megye is, amit végig a középkoron keresztül külön egyházi kerületnek, ún. Meszesi vicariátusnak neveztek. Ugyanakkor nem tartozott joghatósága alá Kalotaszeg főesperessége sem, mert az meg a váradi egyházmegye része volt, mint ahogy az a világi igazgatás szempontjából Bihar vármegye részét képezte 1544-ig.⁷

Ez a differenciált közigazgatási beosztás jól szemlélteti illetve őrzi az erdélyi részek fokozatos beintegrálását a középkori magyar államszervezetbe. Egyúttal viszont jelzi a tartományi különállás objektív hiányát is éppen a feldaraboltság okán.

1.2 Lényeges változás ebben a sokszínű igazgatásban 1440-től figyelhető meg. Ekkor ugyanis a király Hunyadi Jánost és Ujlaki Lőrincet meghagyva szörényi bánoknak egyúttal kinevezi őket erdélyi vajdának és a székelyek ispánjának is.⁸ Így már a Szászföld kivételével a vajdák az igazgatás, különösen a hadigazgatás révén szinte teljesen átfogják az erdélyi részeket, aminek egyszerű külpolitikai oka van. Hiszen e tájban jelenik meg az ország déli határainál a török, s a korábbi, a Kárpátokon kívüli hűbéres tartományok török függésbe kerülésével már a szigorúbb értelemben vett országhatárokon belül kell megszilárdítani a határvédelmet, azaz a vajdával biztosítani a három területen az együttes hadmozgatót.

Ugyanekkor elindul az ország rész politikai egységesítése is, amennyiben 1437-ben az erdélyi parasztháború leverése kapcsán megkötik a három terület, azaz a három nemzet vezetői az ún. *Kápolnai Úniót*.⁹ Ezután figyelhető meg az a gyakorlat, hogy az erdélyi részek számára, feltehetően a török veszély okán egyre gyakrabban tartanak külön, ún. „rész országgyűlést”, amit addig rendszeresen csak a horvát-szlavón-dalmát területek számára biztosított a magyar királyi udvar. Tehát az említett három tényező: a vajdai és székely ispáni tisztség perszonáluniója, a Kápolnai Unió, mint tartományi politikai paktum és a külön tartománygyűlések tartása együttesen indítják el az erdélyi részek önállósodási folyamatát. Ahhoz, hogy ez a

2 Kristó Gyula: A feudális széttagolódás Magyarországon. Bp. 1979. 48-49. Szirmai Antal: Szatmár vármegye. I. k. Buda. 1809. 39. Wenzel Gusztáv: Árpádkori Új Okmánytár. 8. k. Pest. 1872. 5-7. Fejér György: Codex Diplomaticus. 7/3. k. Buda 1835. 41.
3 Györffy György: Gyulafehérvár kezdetei, neve és káptalanjának registroma. Századok. 1983. 5. sz. 1113-1116.
4 Lázár Miklós: Erdély főispánjai. Századok, 1887., 1888., 1889.
5 Pór Antal: Erdélyi vajdák sorozata. Erdélyi Múzeum 1893.
6 Ortvy Tivadar: Magyarország egyházi földleírása a XIV. század elején. I. kötet 1891. 57-63., II. kötet 1892. 607-768.
7 Ortvy Tivadar: id. mű II. kötet 1892. 578-575., különösen 579
8 Horváth Mihály: II. k. 1871. 545.
9 Horváth Mihály: II. k. 513.

külön tartomány, illetve majd önálló ország szintjére is eljusson további *külpolitikai okokra*, többek között a török hódítás felgyorsulására is szükség van.

1.3 A folyamat szerves fejlődését jól jelzi, hogy az 1541-ben Budáról Erdélybe költözködő özvegy királyné Izabella és fia, a választott király, János Zsigmond még mindig a magyar királyi címüket használják. Az erdélyi fejedelmi cím csak jó két évtizeddel később, a Speyeri egyezményben került először megfogalmazásra, s majd végül 1594-től állandósításra. Hogy pedig Erdély önállósodási folyamatában különleges szerepet játszott a török hódítás, azt a magyar történeti forrásokon túl a török porta politikai nyilatkozata is igazolja. Ugyanis amikor Bethlen Gábort győztes felvidéki hadjáratából visszaparancsolja a török, a szultáni udvarban a főmufti világosan kifejti Erdély portai követe előtt: nem hagyják a Bethlen által megszerzett magyarországi részeket, Bethlen Gábor választott magyar királyi címe ellenére sem, Erdéllyel egyesíteni, mert Erdély szultán Szulimán találmánya, „s nem hagyjuk mi a magunkét”.¹⁰

Jogilag ezt a különállást, tehát a középkori magyar királyságból Erdély különválasztását szentesíti az 1570-es Speyer-ben kötött egyezmény, majd Báthori Zsigmondnak Mária Krisztianna Habsburg főhercegnővel kötött házassága után a Habsburgok által újból elismert erdélyi fejedelmi cím 1595-től.

1.4 Tehát 1604-re Bocskai István felkelésének idejére úgy tűnik, hogy az 1544-től eltelt félévszázad alatt már állandósult Magyarország és Erdély közjogi különállása. Ekkorra mintha kialakulnának lenne egy tartományi külön tudat is, amit később majd a köztörténetírás „transzilvanizmus” névvel illet.

Érdekes forduló ebből a szempontból Bocskai István politikai végrendelete. Ez egyrészt abból a szempontból fontos, hogy Bocskai mint saját szülőhazájáról beszél „Erdélyország”-ról, másrészt viszont ideiglenesnek tartja Erdély és Magyarország különállását. A közismert szöveg szerint arra csak addig van szükség, amíg a magyar korona oda fel a németnél leszén.¹¹ E kijelentés azért is lényeges, mert Bocskai István már akkor írja le, amikor az erdélyi fejedelmi címe mellett a magyarországi rendek választásából viselte a Magyarország fejedelme címet is. Ugyanakkor a szimbolikus egyesítésként is értelmezhető szultán által küldött koronával már nem koronáztatja meg magát, azt tisztelettel felretéteti kincstárába. Tehát az 1600-as évek elején a magyar politikai közfelfogás még mindig ideiglenesnek tartotta az ország közjogi kettéosztását, annak ellenére, hogy éppen a Bocskai által kötött Bécsi béke elismerte Erdély különállását.

2. Lényeges változás a nagy Bethlen Gábor alatt következik be. Bár ő politikájában eleinte a korábbi hagyományok folytatója, s külön-békéiben ismét megerősíti Erdély különállását. De első felesége halála után egy Habsburg főherceg-leánnyal tervezett házassága már azt az új közjogi konstrukciót pecsételhetné volna meg, amely szerint Bethlen, mint Erdély fejedelme átvinné az ún. Királyi Magyarország részeit is kormányzó címmel és joghatósággal. Mivel elképzelései a Habsburgok ellenállása miatt nem válhatnak valóra, így Erdély végleges különállását kísérli megszervezni. Egyrészt elindítja azt a folyamatot, amikor az európai protestáns hatalmak is garantálják majd az erdélyi fejedelmeknek a Habsburgokkal kötött békéit. Másrészt pedig titokban megkísérli a lengyel korona megszerzését is. Talán ez vezeti őt arra a gondolatra, sőt már nagybetegen 1628-ban szervezni is kezdi, hogy halála esetén ne engedjék vissza a Habsburgoknak az ún. Hétvármegyét, hanem tartsák meg azokat az erdélyi fejedelem fennhatósága alatt. Ezt viszont úgy képzei, hogy a Hétvármegyét nem egyesítené Erdéllyel,¹² hanem e területekre külön kormányzót neveznének ki Rákóczi György személyében.

Rákóczi György, még felvidéki főúrként nem fogadja el Bethlen fenti ajánlatát, de mint regnans fejedelem már úgy látszik maga is elgondolkodott az ötleten. Testamentuma illetve politikai intézkedései erre utalnak. Ugyanis halála esetére úgy rendelkezett, hogy legidősebb fia tartsa meg az erdélyi birtokait a fejedelmi címmel, de a magyarországi részek kormányzását és az ottani birtokait már a kisebbik fiára Rákóczi Zsigmondra hagyja. Természetesen messze vezetne itt annak taglalása, hogy milyen további bel és külpolitikai elgondolások húzódtak meg e koncepció mögött. Hiszen Zrínyi Miklós elképzelt nemzeti királyságában is az egyik lehetséges királyjelölt a kis Rákóczi Zsigmond volt, de felmerül neve ekkortájt a lengyel trón betöltése kapcsán is. Tehát a bethleni ötlet gyökeret vert az erdélyi politikai felfogásban, s úgy látszik országegyesítés esetén sem kapcsolnák szívesen egybe a két immáron önálló államot.¹³ Erre az a tény is alapot adott, hogy a török fennhatóság ellenére sikeres külpolitikát folytató erdélyi fejedelmek az európai protestáns unióba bekapcsolódva elismert és számontartott nemzetközi tényezővé váltak. Elegendő itt a fejedelemség területgyarapításaira utalni, illetve a harmincéves háború során kötött nemzetközi szerződésekre a lengyel, a svéd és a francia királlyal illetve Hollandiával.

3. További nagy fordulópont 1690–91, amikor a Habsburg hatalom a török visszaszorításának sodrásában megszállja, majd magához csatolja az Erdélyi Fejedelemséget. Az Erdély közjogi különállását ekkor rögzítő

10 Borsos Tamás: Vásárhelytől a Fényes Portáig. Bukarest. 1972. 394–395. itt írja le Borsos a főmufti további szavait: „Mert ha Bocskai István élt volna és magyarországi király lett volna, soha az hatalmas császár Erdélyt Bocskai Istvánnak is nem engedte volna.”

11 Bocskai István: Testamentomi rendelkez. In: Magyar gondolkodók 17. század. Budapest. 1979. 14.

12 Hercegh Géza: Magyarország külpolitikája. Bp. 1987. 142–148. Kemény János: Önéletírása. In: Kemény János és Bethlen Miklós művei. Bp. 1980. 95.

13 Hercegh Géza: 1987. 150–154., Péter Katalin: A magyar romlásnak századában. Bp. 1979. 68., 120–121.

okmány a *Diploma Leopoldinum* egészen 1848-ig meghatározta Erdély státusát.

Létrejötté kapcsán legalább *három koncepció is összeközlött* egymással. Talán a legkorábbi elképzelés a bécsi udvar részéről a *Magyarországgal való újraegyesítés lehetett*, hiszen a Diplomát létrehozó erdélyi megbízott *Bethlen Miklós* maga írja *Önéletírásában*, hogy először őt megkínálták az erdélyi vajdai címmel, amit nem fogadott el.¹⁴ Maguk az *erdélyiek* ugyanekkor a *független erdélyi állam fennmaradását* szerették volna megőrizni. Erre garanciát az ugyan még kiskorú, de már fejedelemmé választott *Apafi Mihály (II.)* személyében látták, illetve a korábbi protestáns nemzetközi kapcsolatokra építve angol és holland közbenjárásért folyamodtak. Ennek eredménye lehetett, hogy a Habsburgok első lépésben csak katonasággal szállják meg a tartományt, annak finanszírozásáról szerződésben rendelkeznek, de a fejedelemség jövőbeni státusát Apafi Mihály nagykorúságáig függőben hagyni ígérlik. Ideiglenes megoldásként *gubernátort*, kormányzót neveznek ki, aki a *fejedelmi tanács* csal viszi az ügyeket.

Ám az *erdélyiek* szerencsétlen belső *politikai lépései* (ami mögött sokszor sajátos önző egyéni harcok húzódtak meg), így Apafi Mihálynak az udvar tudta nélküli megnősítése a gubernátor sógornőjével stb., *arra indították a bécsi udvart*, hogy ezt a látszat önállóságot félre tegyék, s a *tartományt tényleges bécsi fennhatóság alá rendeljék*. Hiába próbálta ekkor *Bethlen Miklós* újra fogalmazni a korábbi önállósággal kapcsolatos elképzeléseknek a helyzethez idomítását egy emlékirattal (*Olajágot viselő Noé galambja*), ez a lépése az ő haláláig tartó politikai fogvatartásához és az ifjú Apafi Mihálynak Bécsben szintén palotafogságra való internálásához vezetett.¹⁵ Közjogilag pedig az erdélyi fejedelmi cím felvételét is eredményezte a Habsburg uralkodó, mint magyar király által. Tehát ha úgy tetszik *formailag egy látszat egységet hozott létre*, hiszen mindkét országot a Szentkorona jogán birtokolta az uralkodó, ám a gyakorlatban *külön rendi országgyűléssel*, külön magyar és erdélyi *kancelláriával megosztott hatalomgyakorlást* *konstituált*. Hogy e mögött milyen külpolitikai indítékok is szerepeltek arról később szólnunk.

Ezek után csak az a figyelemreméltó, hogy a Rákóczi-szabadságharc idején, amikor *II. Rákóczi Ferencnek meg lett volna a politikai lehetősége a két országrész egyesítésére*, ezt tudatosan nem teszi meg. Külön választ-

ják és iktatják erdélyi fejedelemmé és magyarországi vezérő fejedelemmé, külön uralkodói tanácsa van a két ország számára és még magyar és erdélyi kancelláriát is elkülönítve tart fenn. Ennek többek között egyértelmű a *külpolitikai indoka*, hiszen Rákóczi Ferenc magyarországi vezérőfejedelemtént legfeljebb a francia udvar számára hasznos nemzetközileg, egy a Habsburgokat keleten lefoglaló katonai opposzió vezetője, de mint erdélyi fejedelem már általánosan elismert uralkodónak számíthat az európai politikai életben. Erre utalhat az is, hogy amidőn a magyarországi vezetéstől való visszavonulás gondolatával foglalkozik, s a lengyel királyság eszméjét szintén felvetik előtte, akkor is meg szeretné tartani az erdélyi fejedelmi címet, felismerve annak nemzetközi konvertálhatóságát, különösen a török függés megszűnte miatt.¹⁶ (N.B. a két ország rendjei sem igénylik az egyesítést, hiszen az ún. Huszti konföderációban csak a két ország együttműködéséről, de nem egybeolvasztásáról van szó.)¹⁷

4. Ezek után *állandósul Erdély és Magyarország egy uralkodó alatti különkormányzata*. Tehát ily módon olyan *perszonálunióban* van Erdély a magyar királysággal, miképpen az a horvát-szlavón-dalmát királysággal. Ezt a *tartományi különállást* a külön erdélyi országgyűlés fennmaradása, akárcsak a horvát országgyűléséé csak tovább erősíti. Figyelemreméltó még, hogy *sem a Szatmári békében, sem a Pragmatica sanctio elfogadása kapcsán nem merült fel az unió eszméje*, holott mindkét aktus erre objektíve lehetőséget adhatott volna. *Horváth Mihály* jeles történészünk Magyarország történetéről írott munkájában hívja fel a figyelmet a köztudottan Habsburg-hű Pálffy nádorra, aki úgy gondolta, hogy a Pragmatica sanctio elfogadásáért lehetne és kellene valamit cserébe kérni a magyaroknak.¹⁸ Ám hosszas *consideratio* után is csak a rendi jogosítványok ismételt megerősítését, illetve az „*indivisibiliter ac inseparabiliter*” közsímet formula rögzítését kérik. Az Erdéllyel való unió, éppen a nemrég lezajlott Rákóczi szabadságharc eszmei sikerei ellenére sem merül fel.

5. Néma mozgás csak Mária Terézia halála után következhet be. *II. József* az 1780-as években *több lépésben egyesíti a Magyar és Erdélyi Udvari kancelláriákat*. Ez a gyakorlatban az erdélyi államigazgatás főszervének, a Guberniumnak is ily módon az egységes magyar kancell-

14 *Bethlen Miklós*: Élete leírása magától. In: Kemény János és Bethlen Miklós művei. Bp. 1980. 821.

15 *Bethlen Miklós*: Olajágot viselő Noé galambja. In: Magyar gondolkodók. 17. század. Bp. 1979. 283-296.

16 *Rákóczi Ferenc*: Vallomások - emlékiratok. Bp. 1979. 310-311., 354-355. *Horváth Mihály*: VI. k. 1872. 508-509., *Hercegh Géza*: 1987. 172-174., 184.

17 *Horváth Mihály*: VI. k. 1872. 605. és köv.

18 *Horváth Mihály*: VII. k. 1873. 112-113.: a nádor levélbeli felszólításai és megjegyzései még 1722-ből Szluha István nádori ítélőmesternek, aki korábban közsímet Rákóczi párti volt: „Vajjon mit lehetne minékünk a successioért kérnünk felséges Urunktól...” továbbá „...a felséges udvartól az örökösödés proponáltatni fog...az ország is eleve gondolkozzék, mit kérjen viszont engedményül.” (N.B. mind a nádor ítélőmestere, mind a primási ítélőmester, nemkülönben Ráday Pál egyaránt gyanúsak voltak a bécsi udvar előtt, s feltételezték rólu, hogy a Habsburgok leányági örökösödését akadályozni fogják./U.o. 112./ A történelem fintora, hogy végül Szluha, nádori ítélőmesternek kellett az országgyűlés színe előtt a *pragmatica sanctio*ra vonatkozó javaslatot előterjeszteni és annak hasznosságát megmagyarázni. (U.o. 121.)

láriai irányítás alá kerülését jelenti.¹⁹ Ám ezen *igazgatósi egyesítés* nem eredményez *közjogi értelemben vett Uniót* a két ország között. Tehát ilyen módon a jozefinista nagy államszervezeti reformok keretében is *Erdély közjogi különállása megmaradt*.

6. II. József halála után a hirtelen kibomló nemzeti mozgalom egyik hajtásaként felmerült a magyarországi pozsonyi országgyűlésen az Unió eszméje. II. Lipót viszont azzal odázza el a döntést, hogy erről az erdélyi országgyűlés nélkül nem dönt.²⁰ Erdélyben ekkor hiába pártolták a magyar megyék és a székelyek az Uniót, mert a szászok még az országgyűlés előtt jó előre jelzik tiltakozásukat ellene, így hamar ki is fullad az Unió ügye.

1848-ig majd az 1832/36-os országgyűlésen merül fel az Unió kérdése,²¹ de inkább csak a Partium visszacsatolása kapcsán. Így annak végleges megoldása 1848-ra marad.

II.

ERDÉLY A HABSBURG BIRODALOMBAN

Erdélynek a Habsburg birodalmon belüli helyzete két aspektusból is vizsgálható, egy belpolitikai és egy külpolitikai szerepvállalás szerint.

1. Anélkül, hogy itt részletesen taglalnánk Erdély közjogi státusát a birodalmon belül csak utalnánk rá, hogy azt részletesen szabályozta a Diploma Leopoldinum, illetve annak későbbi kiegészítései. Fő tendenciaként viszont megállapítható, hogy *a közjogi autonómia és a Magyarországtól való közjogi különállás ellenére is egy fokozatos beolvadási tendencia figyelhető meg*, ami ha nem is éri el, de az 1800-as évek elejére már közelíti az *örökös tartományok státusát*. E beolvadási kísérletnek nyilvánvaló oka, az a - már a török birodalom által is észlelt - politikai tanulság, hogy *az Erdéllyel egyesített Magyarország olyan gazdasági és katonapolitikai potenciállal rendelkezik, amivel egy esetleges kedvező külpolitikai konstellációt kihasználva sikerrel szállhat szembe a Habsburg hatalommal, s netalán megkísérelheti önállósága visszanyerését*. Hogy ez a politikai gyanú mennyire lehetett alapos, azt nemcsak az erdélyi fejedelmek XVII. századi katonai akciói, de a Rákóczi szabadságharc illetve majd 1848/49 katonai eseményei is világosan tanúsítják.

Tehát a fentiek a beolvadás malmára hajtják a vizet, s ez az akció az 1700-as évek elejével meg is indul, sőt Rákóczi „motusa” csak siettetni azt. Érdemes figyelni azokra az *eszközökre*, amelyekkel Erdély beolvadását Bécsből megkísérelték. Néha ezekben az eszközökben ugyan nem válogatósak a Burg államférfiai, ám azok felsorolása mindenképpen tanulságos. Ugyanakkor mindmáig mélységeiben nem kellően tisztázott, hogy a Habsburg birodalom vezetőinek időszaki megtorpanásai vagy ténylegesen a magyar (magyarországi és erdélyi) rendi ellenállás ereje volt-e olyan kényszerítő erejű tényező, ami a végkifejletet, azaz a Habsburg birodalmi unifikáció („Gesamtmmonarchie”) kialakítását megakadályozhatták.

1.1 Az első korlátozás mindjárt a főhatalom átadása kapcsán tetten érhető. Míg a Diploma Leopoldinum az erdélyi rendek egyik fő fegyvere volt az uralkodói hatalom korlátozására a választási Kondíciók alkotása illetve a fejedelmi eskü, sőt azokat még a nagy erdélyi codifikációkba (Approbata constitutiok, Compilata constitutiok) is szükségesnek tartották bevenni, ez a Habsburg uralommal teljesen értelmét veszti. A *Pragmatica sanctio* elfogadásával Erdély jogilag is örökletes fejedelemséggé válik,²² s trónváltáskor *legfeljebb esküt tesznek az új uralkodók a Diploma Leopoldinum megtartására*. De a hagyományos közjogi paktum alkotás, a conditiok készítése teljesen eltűnik (N.B. pedig még II. Rákóczi Ferencnek is nem kis alkudozások után alá kell illet írnia), hiszen a gyakorlatban az erdélyiek országgyűlésileg legfeljebb tudomásul vehetik az uralkodóváltozást. Megjegyeznénk, hogy ugyanekkor *Magyarországon megmarad valami korlátozó szerepe* a koronázási eskűnek, illetve hitlevélnek, sőt azon a magyar országgyűlések gyakorta hónapokat alkudoznak a Habsburg megbízottakkal. Erdélyben viszont legfeljebb annyi történik, hogy az új uralkodó pár év múlva meglátogatja tartományát, hiszen a korábban kötelező fejedelmi beiktatási szertartás elmarad, ellentétben a pozsonyi országgyűléseken a Pragmatica sanctio után is végbemenő királykoronázásokkal.

1.2 Maguk az országgyűlések is kisebb szerepet játszanak. Fennmarad ugyan az országgyűlések tartásának gyakorlata, de azt *csak uralkodói parancsra lehet egybehívni*. Majd 1848 folyamán nem kis rizikót vállal a gu-

19 Horváth Mihály: VII. k. 1873. 513.: „A két kancelláriát tehát 1782-ki aug. 14-én kelt rendelete által valóban egyesítette, úgy intézkedvén, hogy az egyesült kormányzók midőn magyarországi ügyekben rendelkezik magyar, midőn pedig Erdély viszonyait intézi, erdélyi kancellária címét viselve...az ekként szervezett magyar udv. kancellária lón a magyar korona minden tartományait illetőleg a legfelsőbb kormányzók, mely egyedül jogosított fel közvetlen érintkezésre a fejedelemmel.”; továbbá lsd.: Erdély története. II. k. szerk. Makkai László és Szász Zoltán. Bp. 1986. 1099-1100. Érdekes itt az a megjegyzés, hogy a központi kormányzatban az Államtanács eleinte nem támogatta az egyesítést, mert abban Erdély és Magyarország Unióját látta, így inkább a Cseh-Oszip urvári kancellária alá rendelte volna az erdélyit is.

20 Horváth Mihály: VIII. köt. Bp. 1873. 47., 137-138.

21 Horváth Mihály: Huszonöt év Magyarország történelméből. I. k. Genf. 1861. 346-353.

22 Horváth Mihály: VII. k. 1873. 106-109. Megjegyzendő, hogy a Pragmatica sanctio 1723-as magyarországi elfogadása előtt jóval korábban elfogadják azt némely tartományok. Magát az új örökösödési rendet még 1713-ban alapította III. Károly. Érdekes, hogy a horvát rendek neszt vehetvén ezen családi terveknek, jóval az 1713-as deklaráció előtt, már az 1712 márciusában tartott tartománygyűlésükön kimondják, hogy az legyen a mindenkor horvát király, aki Ausztriának, Stíriának és Karintának is egyúttal uralkodója. Erdélyben pedig az 1720 szeptemberére Szebenben összehívott országgyűlés fogadta el a leányági örökösödést.

bernátor, amikor uralkodói utasítás hiányában, a nagyobb politikai veszélytől tartva ő maga hív egybe országgyűlést. Az országgyűlés összetétele is a központi hatalom ízlésének megfelelően alakul. Hiszen Erdélyben a vármegyéken, a székeken illetve a kiváltságos városokon kívül nincsenek kötelezően meghívandó személyek, mint a magyar országgyűlésen. Ugyanakkor az uralkodónak a fejedelmi korszakból megmaradt szokás folytán joga van regálissal annyi személyt meghívni, amennyi számára tetszik, és főként azokat, akiknek szavazatára bízton számíthat.²³ Az így kialakítható kényelmes országgyűlési többséghez természetesen mindig betársulnak önmaguktól a szászok is, akik a Habsburg uralom alatt fokozatosan újra felfedezik német etnitásukat, s privilégiumaik biztosítása okán a központi hatalom mindenkor hűséges támaszainak számítanak. Hasonló szerepet játszanak az 1700-as évek végétől kiváltságolt orthodox egyház püspökei is, akik egyúttal saját natiojuk központi hatalom iránti szimpátiáját is képviselik ezen a szinten.

Az erdélyi országgyűlés mikénti összeállítása pedig azért bír közjogi fontossággal, mert ez a testület jogosult a Diploma Leopoldinum szerint az erdélyi fejedelemség közigazgatási főtisztviselőit megválasztani vagy kinevezni (gubernátor, kancellár, kincstartó, guberniumi tanácsnokok stb.). Az országgyűlés összetétele mellett annak összehívásával, vagy éppen halogatásával természetesen széles lehetőség nyílt a Habsburg hatalom számára érdekei maradéktalan érvényesítésére, azaz a kinevezendő testület egybehívásának halogatásával ideiglenes uralkodói megbízottakkal helyettesíteni a rendi főtisztviselőket.

1.3 Ugyanígy politikai játékra nyílt mód a helyi szervek kapcsán is. Míg a fejedelemség alatt a székelyek és a szászok maguknak állíthattak főtisztviselőket, addig ez a Habsburg korszakban a központi hatalom jogosítványa lesz, a vármegyék és székek, a városokkal együtt csak jelölteket állíthattak. Ám ahhoz, hogy a jelölt állítás megtörténjék központi utasításra össze kellett hívni a helyi testületeket, míg ezek elmaradása, netán éppen a tisztség vacantiája miatt lehetetlenné tette új jelöltek állítását, azaz ily módon lehetőség volt a helyi autonómiák csendes elsorvasztására. Különösen az ún. Ferenci reakció idején a Metternich kormányzat él majd ezzel a lehetőséggel.²⁴

1.4 A központi hatalom számára a legfontosabb befolyásolási eszköz az Erdélyben (a török szomszédságra való hivatkozással) állomásoztatott *hadsereg*. Ennek vezetője, a Nagyszebenben székelő *generális a bécsi Hadi-*

tanácsból kapta utasításait. A korabeli erdélyi példabe-széd szerint ez pedig akkora hatalom volt, hogy a gubernátor is „csak lábkapcsája a nagyszebeni generálisnak”. Trócsányi Zsolt kutatásaiból tudjuk, hogy *Mária Terézia uralkodása alatt* jó évtizeden át nem töltik be az erdélyi tartományi fő tisztviselők pozícióit, s *Bécs katonai igazgatás kiépítésével kísérletezik az egész tartományban*.²⁵ Bár ez a kísérlet nem hoz osztatlan sikert, de talán ennek maradványaként is felfogható a szintén Mária Terézia által megkezdett katonai határőrvidék kiépítése. Itt tulajdonképpen a feudális korszak korábbi idejéből ismert, immáron archaikusnak, de a kormányzat szempontjából olcsónak tűnhető megoldást választottak. Azaz a határmenti székelységből, illetve a Hátszeg, Fogaras környéki és Beszterce vidéki románokból olyan határőrezredek szerveznek, akiknek adómentességük fejében határőrizeti feladatokat kell ellátniuk.²⁶ A szervezés kapcsán kipattanó botrány, a Madéfalvi veszedelem és következményei számos helyen taglalva vannak.

1.5 Itt elsősorban arra az általános tendenciára kívánunk fel a figyelmet amit a *katonai határőrvidék* kiépítése jelentett. *Mária Terézia uralkodása a birodalom unifikációját célzó csendes modernizációt hoz*. Ennek egyik fő eleme bizonyos terület rendezések az országokban. Így a szűkebb értelemben vett Magyarország vonatkozásában nemcsak a déli határőrvidéket építi ki, de ő rendezi *Fiume* statusát is a *Corpus separatum* formájában. Sőt ő váltja vissza a még Zsigmond király által elzálogosított *szepesi városokat* is. Erdélyt magát 1765-ben nagyfejedelemség rangjára emeli,²⁷ korabeli maliciózus vélekedések szerint uralkodói címét az elvesztett Szilézia miatt ezzel kárpótolja. Itt, Magyarországon is kiépíti az említett határőrvidéket. Ám míg ez a királyi Magyarország egész területéhez viszonyítva nem feltűnő arány, addig Erdély tekintetében ez majd az ország egyharmada. Tehát ekkora erdélyi terület állt közvetlenül *bécsi katonai igazgatás* alatt.

Ugyanakkor ha nemzetközi aspektusait is vizsgáljuk, akkor azt mondhatjuk, hogy a határőrvidékkel, illetve *Erdély közjogi különválasztásának megtartásával és fokozatos beolvasztásával* mintegy *harapófogóba* fogták a bécsi udvari körök szerint az „örökké rebellióra hajló” magyarokat. Kis túlzással azt is mondhatjuk, hogy talán ez volt a korban a magyar *közjogi autonómia ára*, hiszen annak szélsőséges elhajlását éppen e katonai övezettel bármikor meg lehetett akadályozni. Mögöttes második vonalbeli támogatóként emellett felvonultathatók voltak a magyarországi nagy létszámú különböző *nemzetiségek*. Ezek differenciált támogatása Bécsből közismert, itt csak a tényre utalnánk.

23 Trócsányi Zsolt: Az Erdélyi Fejedelemség korának országgyűlései. In: ÉTT. Új sorozat. 76. sz. Bp. 1976. 24. továbbá Horváth Mihály: Huszonöt év. I. köt. Genf 1864. 427.

24 Horváth Mihály: VIII. köt. 1873. 528-532. U.ő.: Huszonöt év. I. köt. Genf 1864. 347-350., 424-427.

25 Trócsányi Zsolt: Kísérletek teljes katonai uralom létrehozására Erdélyben. Századok. 1983. 5. sz. 983-1011.

26 Erdély története. II. k. szerk. Makkai László - Szász Zoltán. Bp. 1986. 1027-1032.

27 Horváth Mihály: VII. k. 1873. 348.

2. A fenti kérdés elvezet bennünket az erdélyi tartomány *nemzetközi szerepének* a vizsgálatához. Már a katonai határőrvidék kiépítése kapcsán felvethetőek a kor európai párhuzamai. A kontinens korabeli abszolutista kormányzatának két nagy típusa a francia és a porosz.

2.1 A *franciák* a régi burgundi példa alapján a kamarai, azaz a *pénzügyi igazgatás oldaláról közelítenek*. A központnak és csak központnak alárendelt helyi pénzügyi igazgatási hálózatot építenek ki az ún. *intendáns* rendszert. Ennek segítségével a régi hagyományos autonómiákat békén hagyva minden helyi ügy végső ellenőrzését a központtól függő intendánsnak rendelik alá. Így egy semleges oldalról, a *pénzügyi igazgatás szempontjából* tudják ellenőrizni az egész államot.

2.2 Ezzel szemben a *porosz módszer* a harmincéves háború után a svédektől örökölt *katonai igazgatás, a helyi komisszariátusok* hálózatával fogja át az alávetett területeket. Ebben a rendszerben a helyi hadbiztos, a komisszárius felel minden helyi igazgatási ágazatért, hiszen végső fokon minden a hadsereg működését kell, hogy szolgálja. E módszerrel a porosz rendszer olyan sikeres, hogy az előbb-utóbb egybeolvasztja három különböző közjogi statusu uralmi területét Brandenburg, Poroszország, Pomeránia -, s egy addig ismeretlen új államot teremt: a Porosz Királyságot.²⁸ Sziléziának az osztrákoktól való elfoglalásával a Hohenzollernek már egyértelműen igazolják a porosz módszer közép-európai fölényét.

2.3 A *Habsburg kormányzat mindkét igazgatási formációjával kísérletezik*, s hosszú távon a kamarai igazgatást állandósítja, de *veszélyhelyzetekben*, illetve az ország peremén *megkísérli a porosz példa adaptálását* is, még oly történetileg kései időkben is, mint 1850, a magyar szabadságharc leverése.

Ugyanakkor azt is látnunk kell, hogy a korszak Németországában jóval az 1800-as évek előtt elindul a *német egységért folytatott küzdelem*. A nemzetközi szakirodalom szerint is a potenciális jelöltek a következők: Bajorország, Ausztria, Szászország, Poroszország.²⁹ Itt most nem részletezhető okok miatt a versenyből Bajorország korán kiesik, illetve Szászország az 1700-as években alul marad. Csak *Ausztria és Poroszország* jöhet szóba. Abban mindketten *hasonlítanak*, sőt ebben egyforma velük a szászországi kísérlet is, hogy a német-római birodalom peremén megerősödve, a *szomszéd országokból*, tehát birodalmon kívüli területekből, különböző módokon *szerezve nagyobbítják meg az államterületüket*.

E „ragadozó” típusú államok egyik fő *előrelépési lehetősége abban rejlik, ha unifikálni tudják az így szerzett területeiket*. Poroszország erre a klasszikus példa három

különböző országcsoportjának egybe olvasztásával. Valami hasonlót mutat fel Ausztria is, csak lassabban. Hiszen a Fehérhegyi csata óta beolvasztotta magába Csehországot, későbbi osztozásokkor Dalmátiát és Lengyelországból Galíciát, s úgy tűnik az 1700-as években fokozatosan *ez a sors vár az Erdélyi nagyfejedelemségre is*. (N.B. részletes vizsgálatot igényelne a horvátországi párhuzam is, mivel ott az ország több mint felét tette ki a katonai határőrvidék.) *Ebből kiút Erdély számára csak az lehet, ha egyesül Magyarországgal*, hiszen a két döntően magyar nyelvű, vagy legalábbis magyar politikai kultúrájú állam egységesen mint azt már láttuk komoly erő, szerencsés külpolitikai helyzetben talán túlsúlyt képviselhet Béccsel szemben. Ugyanakkor a teljes unifikáció elmaradása a Habsburgok uralta területeken még igen megbosszulja magát, hiszen ez az „ára” a német egység nélküle való megteremtésének, még távolabb pedig a Monarchia 1918-as felbomlásának.

Nyilvánvaló az eddigiekből, hogy *Bécs objektíve Erdély közjogi különállásában illetve végső soron beolvasztásában érdekelt*. További külpolitikai okok is ezt a szándékot erősítik. Ugyanis a török hatalom balkáni meggyengülésével lényegében 1690 óta fennállt a lehetőség a török visszaszorítására. A Kárpátok külső koszorúján illetve az Észak-Balkánon elhelyezkedő *török hűbériségű államok az 1700-as években* a töröktől való szabadulás esetén *szívesen vállaltak volna valamilyen államjogi kapcsolatot a Habsburg birodalommal*. Különösen, hogy a század végén már kitapintható az orosz cár érdeklődése is e területek iránt. Azt viszont Moldvába és Havasalföldön is tudták, hogy Bécsbe az út Erdélyen keresztül vezet. Ily módon *Erdély szerepe katonai-politikailag még jobban felértékelődik Bécs szempontjából*, s az eddigi közjogi különállás és beolvasztás tendenciáját tovább erősítik. Többek között ezzel is magyarázható megújuló beavatkozásuk az erdélyi nemzetiségi viszonyokba, ha kell az erőszakolt unitus vallás terjesztésével, azaz a románok és ruszinok görögkatolikus vallásra térítésével. Ezzel próbálták politikai ellensúlyt teremteni a hagyományosan erős erdélyi magyar arisztokráciával és magyar vármegyék, székely székek területi komplexumában megjelenítendő oppozícióval szemben.

III.

Út az Unióhoz

1. Az 1848 tavaszán mind *Pozsonyban* (1848.:VII. tc.), mind *Kolozsváron* (1848.: I. tc.) *két független országgyűlés által kimondott Unióhoz* hosszú időn át vezetett az út még az 1800-as években is. Ebben nemcsak Bécs, hanem az erdélyi nemzetiségek közül is számosan akad-

28 E.N.Gladden: A History of public Administration: II. k. London. 1972. 152-154., 158-165.

29 Perry Anderson: Az abszolutista állam. Bp. 1989. 326-338.

lyokat támasztottak, viszont bizonyos szellemi erjedés, s az ezzel összefüggő objektív társadalmi folyamatok, valamint a Habsburgok átmeneti veresége elősegítették annak kimondását. Ugyanakkor a magyar 48-as szellem és politikai törekvések nagy eredménye, hogy ezt a Béccsel szemben kiereszkedett Uniót többek között az 1867-es Kiegyezés feltételül is lehetett állítani.

Az akadályokról röviden csak annyit, hogy az erdélyi arisztokrácia egy része *sem* volt feltétlen híve az Uniónak eleinte, féltve az egyesüléstől immáron több évszázados rendi kiváltságait. Abban megegyezik már a múlt századi magyar történetírás is, hogy az erdélyi nemesség akár kisebb birtokai, akár más ok folytán is lényegesen passzívabb volt a reformkorban magyarországi társainál, így ott a társadalmi átalakulás fő hajtóerejét a felvilágosult, liberális erdélyi arisztokraták adták.³⁰ Ugyanakkor a szászok hagyományosan elleneztek az Uniót szintén féltve privilégiumaikat, míg a románok ambivalensen viselkedtek. Egyetértettek, különösen értelmiségük a reformátalakulások szükségességével, de azt saját nemzeti entitásuk biztosításához, azaz erdélyi negyedik nemzetként való elismerésükhöz kötötték. Kisebb részük már ekkor felvetette a román nemzeti területek egyesítésének gondolatát is, amihez mint jeleztük bizonyos külpolitikai szándékok is hozzájárultak. (N.B. a vajdaságok esetleges kapcsolódása a Habsburg birodalomhoz.)³¹

Az egyesülés motorja a magyarországi liberális nemességben keresendő. Annak is az európai áramlatokból jövő azon gondolatsorához, amely mindenütt rengeteg válság árán, de a nemzeti államok kialakulásához vezetett. Támogatta ezt, hogy a szomszédos német birodalomban ugyanilyen nagy társadalmi kérdés volt a német egység létrejötte Napóleon óta, de nem kisebb törekedésekkel kezdődött ez meg a Magyarországgal kapcsolatot tartó itáliai területeken is. Így érthető, hogy a nemzeti megújulás egyik fő célja volt többek között az azonos nyelvet beszélő, azonos kultúrájú népesség egy államban való egyesítése. A liberalizmussal beköszöntő nemzetállami gondolat így természetes helyet kapott a reformkori magyar politikai életben.

2. Mai történeti távlatokból nézve a fenti folyamatok egyik megnyilvánulási formája volt a reformkori országgyűléseken a magyar államterület kiigazításával kapcsolatos kérdéskör. Itt elsősorban a katonai határörvidékek polgárosítására, illetve a Partiumnak a kérdésére gondolunk. Szorosan ezekhez kapcsolódott a nemzeti nyelv hivatalossá tétele is, amit Bécsből a német nyelv általános államnyelvként történt bevezetésével kapcsolatos kudarcok és tanulságok ellenére is akadályoztak. Mindezek élénken foglalkoztatták a korabeli magyar országgyűlések résztvevőit, s ennek kapcsán óhatatlanul foglalkoztak az Unió kérdésével is.

2.1 Már jeleztük, hogy az Uniónak az 1790-es országgyűlésen felvetett kérdése, az uralkodó halogatása folytan elaludni látszott. Azt azonban mégis életben tartotta a Partium rendezetlen kérdése. A Partiumról annyit mindenképpen kell tudnunk, hogy ez a terület eredetileg azon Tiszántúli vármegyéket jelentette, amelyek az 1544-es fent már említett Tordai országgyűlésen csatlakoztak az erdélyi három nemzethez. Bár ezek összessége az idők folyamán többféleképpen változott, mégis néhány megye Erdélyhez tartozva érte meg a Diploma Leopoldinumot. Ekkor Bethlen Miklós minden törekedése ellenére e megyék jelentős részét visszacsatolták Magyarországhoz (így Máramarost, Bihart, Békést), s csak Kővár vidékét, Közép-Szolnok, Kraszna, Arad megyéket, illetve Zaránd megye egy részét hagyták meg erdélyi területnek. (N.B. az erdélyiek elsősorban a török időszakhoz képest sokkal súlyosabb mennyiségű Bécsnek fizetendő évi adó miatt akarták az egész Partiumot maguknak tartani, ahogy Bethlen Miklós is írja.)

Az 1790-es sokat emlegetett országgyűlésen éppen az Unióval kapcsolatosan deklarálták, hogy a fent jelzett, közigazgatásilag még mindig Erdélyhez kapcsolt Partium területei közjogilag Magyarországhoz tartoznak. Ezt vetik fel a rendek az 1832-36-os országgyűlésen, sőt azt fontosságánál fogva mindjárt az országgyűlés kezdetén elkülönítve tárgyalták. Igényelték a Partium mielőbb Magyarországhoz való visszacsatolását. A kortársak szerint is a kérdés ilyenén manifesztálódásában igen nagy szerepet játszott Wesselényi Miklós, aki a Magyarországgal való Unió zálogaként tekintette a Partium ügyének megoldását. A megoldást egyébként eddig is nagymértékben hátráltatta az erdélyiek önző eljárása, akik a nyilvánvaló jogi helyzet ellenére is Béccsel szövetkezve akadályozták a Partium visszacsatolását. Így például Mária Terézia országlása kezdetén megígérte Pozsonyban az országgyűlésen a Partium visszacsatolását, de azt csak az erdélyi országgyűlés megkérdése után tartotta végrehajthatónak. Az e tárgyban nyilatkozó erdélyi országgyűlés, viszont 1751-ben a Partium megyéinek megkérdése nélkül III. Károly rendeletére alapítva úgy érvelt, hogy a Partium mindig Erdélyhez tartozott. Maguk a Partium béliek sérelmezték az 1790/92-es pozsonyi és kolozsvári országgyűlésen a számukra sértő eljárást, s ezek után ígértetett meg azok visszacsatolása.

2.2 Mivel az ígélet ellenére elmaradt a visszacsatolás, azt újra komolyan tárgyalták az 1825-27-es, illetve az 1830-as országgyűléseken. Ám Bécs az erdélyiekkel szövetkezve ismét halogató taktikát alkalmazott (N.B. 1811 óta nem is hívtak egybe Erdélyben országgyűlést, tehát több mint két évtizeden át), míg nem az 1832-es országgyűlés határozott fellépése ezen nem változtatott. A Kölcsey szerkesztette felirati javaslat, amelynek diplo-

30 Horváth Mihály: Huszonöt év. I.k. Genf 1864. 350. 427-431., továbbá: Erdély története. III. k. szerk. Szász Zoltán. Bp. 1986. 1269 és köv.

31 Erdély története. III. k. szerk. Szász Zoltán. Bp. 1986. 1306-1309. és köv.

matikai indoklását Wesselényi állította össze két fontos követelést tartalmazott. Egyrészt a Partium azonnali visszacsatolását az erdélyi országgyűléstől függetlenül, másrészt Erdélyben azonnal összehívandó országgyűlést kértek, amelynek feladata lenne az ülésező pozsonyi országgyűléssel megvitatni az Unió kérdését. Hogy pedig a dolognak nagyobb nyomatékot adjanak, az országgyűlési ellenzék tagjai leveleket küldtek e tárgyban mind a partiumi megyéknek, mind az erdélyieknek. E levelekben javasolták, hogy maguk is szorgalmazzák a kérdések mielőbbi megoldását.³²

Mivel az akció sikerrel járt (aminek részleteit és átmeneti nehézségeit nem áll módunkban taglalni) az uralkodó hozzájárult az egyik kérés teljesítéséhez, azaz szentesítette a Partium visszacsatolását kimondó törvényjavaslatot (1832.: X. tc.) Nyilván az Unió kérdése miatt kényszerültek egy ilyen kompromisszumra Bécsben, azaz számukra a kisebbik rosszat választva fogadták el a Partium egyesítését. Az Unió ügyében pedig a régi bevált módszert alkalmazták, amikor is hosszas kérelmezések után 1834 tavaszán Erdélyben is elrendelte az uralkodó az országgyűlés egybehívását. Már ennek előtte Wesselényi és a haladóbb erdélyi arisztokraták más erdélyi értelmiségiekkel karöltve megkezdték a reformjavaslatok terjesztését és megvitátását.

2.3 Bejárva Erdélyt, történészi tudósítások szerint ezért „vándorpatrioták”-nak nevezték őket³³, egy ütöképes ellenzéki tömörülést sikerült létrehozniuk az országgyűlésre. Itt Wesselényi mellett Teleki Domokost vagy Szász Károly jogtanárt szükséges említeni. A mozgalom lelke természetesen Wesselényi volt, akinek személyes karizmáját mi sem mutatja jobban, mint az az eset, amikorra székely hívei birtokot vásároltak számára Makkfalván, hogy jogosult legyen a székületeken részt venni.³⁴ Ám az ily módon megszerveződött és határozott fellépést mutató erdélyi országgyűlést, amely vette a bátorságot nem a király által kinevezett országgyűlési elnök, hanem saját választott elnöke vezetésével folytatni, munkáját Bécs rövid idő alatt feloszlatta.³⁵

2.4 A bécsi átmeneti kormányzati taktikai sikerek ellenére sem felejtődött el a kérdés. Hiába indítottak pert Wesselényi, Kossuth és az országgyűlési ifjak ellen. A magyarok éppen a legitimitás régi kitaposott útján haladva kezdeményezik újra a Partium kérdését. Ehhez okot szolgáltatott a kormány halogató taktikája. Az erdélyi, Bécstől kinevezett kormányshékek ugyanis törvénytelen-

nek tartották a Partium szentesített törvénnyel való egyesítését Magyarországgal. Így az érintett megyék főispánjai országgyűlési megakadályozták, hogy követválasztó megyegyűléseket hívjanak egybe. Az így távolmaradó partiumi megyéket viszont közjogi per útján beperelte a pozsonyi országgyűlés. Nem kis meglepetésre a bíróság helyt adott a pozsonyi országgyűlés kérelmének, s a törvény ellenére Pozsonyból távolmaradt megyéket megbírságolta. Az országgyűlési ellenzék ezen felbuzdulva a főispánoknak a feleletre vonását is indítványozta II. Ulászló törvényére hivatkozva. Ugyanezen kérdés kapcsán újabb feliratot küldtek Pozsonyból az uralkodónak, hogy mivel az Unióval a korábban feloszlott Erdélyi országgyűlés is egyetértett szentesítse azt törvényben. E felíratra a király halogatással válaszolt.³⁶

Hasonlóképpen halogatással válaszoltak arra nézve, hogy az országgyűléstől távolmaradó partiumi megyékre bírságot kiszabó bírói ítéletet foganatosítsák. Így azután a Partium ügye, mint a bécsi kormányzati taktika ékes bizonyítéka került elő az 1847-es országgyűlésen. Kossuth két órás beszédében nagy higgadtsággal elemezte a magyar országgyűlésen, a magyar törvényhozáson és a legitimitáson a bécsi kormányzat részéről okozott sérelmet.³⁷ Bár beszéde a legnagyobb egyetértéssel találkozott, de a kormányzat semmit sem tett az ügyben, így azok megoldása az 1848-as tavaszi törvényhozásra maradt.³⁸

3. Az 1848-as márciusi törvényhozás menete eléggé ismert és feldolgozott a hazai történetírásban. E munkák egyöntetűen mutatnak rá, a 48-as törvények alkotmányjogi súlyának hangsúlyozása mellett, arra a tényre, hogy a forradalmi helyzet miatt túl gyorsan történvén a jogalkotás, annak óhatatlanul vannak hiányosságai. Jelen kérdésünk kapcsán kiemelendő, hogy bár a magyar országgyűlés Pozsonyban előbb hozta meg a maga döntését, az Erdéllyel való Uniót kimondó törvényt, mégis vártak arra, hogy ezt a döntést a külön erdélyi országgyűlés is megerősítse. Ez a döntés Erdélyben is viharos gyorsasággal végbement anélkül, hogy az idő rövidsége miatt tisztázni tudták volna az egyesítés fontos részleteit. Mind a magyarországi országgyűlés, mind pedig az erdélyi ezért úgy döntött, hogy az egyesítés deklarálásán túl a későbbiekben munkálják ki a pontos egybeolvasztását a két államterületnek.

Ennek nyomán mondja ki az erdélyi országgyűlés (1848. évi erdélyi I. törvénycikk. 3. §.), hogy a végleges rendezésig: „a közigazgatás és igazságszolgáltatás folyamata és személyi szerkezete...jelen helyében marad.”

32 Horváth Mihály: Huszonöt év. I. k. Genf 1864. 346-353.; Erdély története. III. k. szerk. Szász Zoltán. Bp. 1986. 1296.

33 Horváth Mihály: Huszonöt év. I. k. Genf 1864. 425.

34 Trócsányi Zsolt: Wesselényi Miklós. Bp. 1965. 229. sok részletet mesél az erdélyi ellenzék tagjainak Wesselényi udvarhelyszéki követségéhez hasonló taktikus lépéseiről.

35 Horváth Mihály: Huszonöt év. I. k. Genf 1864. 430. és köv.; TRÓCSÁNYI Zsolt: 1965. 233 és köv.; Erdély története. III. k. szerk. Szász Zoltán. Bp. 1986. 1276 és köv.

36 Horváth Mihály: Huszonöt év. II. k. Genf 1864. 244-245. MISKOLCZY Ambrus: Társadalom, nemzetiség és ellenzékiesség kérdései az erdélyi magyar reformmozgalomban. Századok. 1983. 5. sz. 1061-1096.

37 Horváth Mihály: Huszonöt év. II. k. Genf 1864. 546-548.

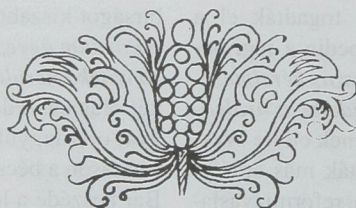
38 Horváth Mihály: Huszonöt év. II. k. Genf 1864. 615.

E szakaszból azután számos probléma származott. Ahogy arra a szakirodalom rámutat, a bécsi udvarban a törvények kényszerű szentesítése után nagyon is hamar észlelték a korábban már jelzett veszélyt, amit Magyarország és Erdély Uniója Bécs számára jelentett. Ezért két irányban is támadást indított a bécsi udvar. Egyrészt az *egyesítés ellenére is külön akarta kezelteni az erdélyi jóvelmeket* a magyarországiaktól, másrészt a fenti erdélyi törvény 3. §-ára hivatkozva a már megszüntetett *Erdélyi Udvari Kancelláriát szerették volna restituálni*, ami közigazgatási segédletet nyújthatott volna a tartomány belügyeibe közvetlenül Bécsből való beavatkozására.³⁹ Ennek egyik lényeges garanciája lehetett volna Bécsből

nézve az erdélyi katonai határőrvidék szintén tervezett megtartása és Bécsből való irányítása.

A független felelős magyar Minisztérium is érzékelve ezt a problémát az egyesítés demokratikus lebonyolítására felvette a kapcsolatot az erdélyi országgyűléstől a magyar központi szervekhez adomított ún. *Unió Bizottság*-gal, amelynek javaslatára kész volt külön erdélyi tisztviselőket ill. erdélyi szekciót is felállítani különösen a belügy és az igazságügy minisztériumokban.⁴⁰

A hadi események felerősödése elodázta a kérdés végleges alkotmányjogi kimunkálását, s így azzal a Kiegyezés utáni kormányzatoknak kellett szembesülniük és megoldást találniuk.



39 F.Kiss Erzsébet: AZ 1848-1849-es magyar minisztériumok. Bp. 1987. 164-182., különösen a 166-168., a katonai határőrvidékre 166. p. 7. lbj.
40 F.Kiss Erzsébet: 1987. 170-172.

TANULMÁNY

Az európai jog- és alkotmánytörténet – az európai kultúra alapja¹

Reiner Schulze egyetemi tanár, Westfáliai Wilhelm Egyetem (Münster)

I.

A jelenkor történelmének és jogi feladatainak kapcsolatában az utóbbi években egy új jogtörténeti munkaterület alakult ki: az európai jog és alkotmánytörténet. Ebből a szempontból nézve a közös európai jog meglepte éppen úgy nem jelent újat, mint a jog továbbfejlődése olyan jogászok által, akiknek a nemzeti jogok különbözősége mellett is közös iskolázottságuk van, és akik Európában elvileg mindenütt megállják a helyüket. A „*ius commune*” évszázadokon keresztül összekötötte a jogászokat egészen az Ibériai-félszigettől a Baltikumig, valamint Dél-Olaszországtól Skandináviáig. Amióta a „jogász osztály” és foglalkozás a középkorban kialakult, azóta a jogászokat elsősorban ezen „közös jog” ismeretével jellemezték². A *diversitas nationum* és a mindenkor *ius patriae* magába foglalta ugyan döntően a jogászokat a kora újkor folyamán, de ez mindig a közös latin tudományos nyelvű iskolázottságon, valamint a közös európai tradícióban gyökerező tudományos felfogáson, jogi fogalmiságon és szakirodalmon alapult. Ha ez az elgondolás önmagában túl „középkoriasnak” is tűnik, ez azért van, mivel az ezirányú fejlődés elvált a felvilágosodás óta a modern jog fejlődésétől, a gondolkodás átalakulása, az új jogi rendszertan, a szerződés, a tulajdon és az alapjogok új koncepciójának hatására. Nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a jog ezen „megújításának”

rendszerteremtési és fogalmi alapjai egy közös európai összefüggésben keresendők: a jogászok összetartozásában, a felvilágosodás és a természetjog egész Európát átfogó vitájában, amely vitában Hugo Grotius, Thomas Hobbes, Christian Wolff vagy Jean-Jacques Rousseau mint közös európai jogi és állambölcselek hatottak. Végül ide tartozik még a jogösszehasonlítás³ fejlődése, amely a 19. század során az iparosítás kihívására a jogi tudás nemzetközi mozgásában új formák kialakulását hozta magával.

Ma sokan törekednek egy „európai jogász”⁴ kategória kialakítására. Ennek a törekvésnek korábbi közös jogi hagyományai vannak, amely történelmileg nézve az európai jogi kultúra kiinduló és normális fejlődésének tekinthető. Ezzel szemben a jogászok tudásának a korlátozódása egy nemzeti jogrendszerre, a jogázképzés és a jogtudomány szervezetének a nemzetállami keretbe való betagolása viszonylag új jelenség. Ez a folyamat Európa nagy részében csak a 19. században jutott érvényre, amely azonban még mindig olyan hatást fejt ki, hogy a 20. században még megkülönböztetjük a „német”, „lengyel”, „belga” vagy „magyar” jogászokat. Azt azonban még nem tudjuk, hogy a jogtudomány⁵ „európaizálódásával” rövid időn belül nem fog-e kiszorulni ez a felfogás, és nem fog-e helyt adni az „európai jogász” hivatásnak, mint példaképnek.

A nemzeti és az európai jogázkép, a különböző elképzelések és elvárások mai egymáshoz történő közeledésekor ugyan a jogtörténet semmi esetre sem írhat elő megoldást arra, hogy hogyan alakuljon a jövőben a jogász-

1 A tanulmány a szerzőnek Budapesten (1992 novemberében), valamint más egyetemeken tartott előadásai alapján készült, (Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Sektion Rechtswissenschaft, Nr. 261, 1991), ezen kívül a szerző következő cikkének felhasználásával: Vom *ius commune* bis zum Gemeinschaftsrecht - das Forschungsfeld der Europäischen Rechtsgeschichte, in: *Europäischen Rechts- und Verfassungsgeschichte - Ergebnisse und Perspektiven der Forschung*, Berlin 1991. A kéziratot 1992-ben zárták le. Az azóta megjelent irodalmak közül utalni kell Reiner Schulze: *Allgemeine Rechtsgrundsätze und Europäisches Privatrecht*, ZEuP 1993, 442. ; Bruno Schmidlin: *Vers un droit privé européen commun?* - Skizzen zum gemeineuropäischen Privatrecht, Beiheft zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Heft 16, 1994, Wilhelm Brauner: *Europäisches Privatrecht - aber was ist es?* (Anmerkungen zu Coing und Zimmermann), ZNR 1993, 225. ; Pia Caroni: *Der Schiffbruch der Geschichtlichkeit*. Anmerkung zum Neopandektismus, ZNR 1994, 85. ;

2 Ehhez Filippo Ranieri: *Der europäische Jurist*, in: *Ius commune* 17 (1990), 9.

3 Ehhez Aldo Mazzacane és Reiner Schulze: *Die deutsche und italienische Rechtskultur im "Zeitalter der Vergleichung"*, Berlin 1995.

4 Dietmar Willoweit és Bernhard Großfeld: *Juristen für Europa*, in: JZ 1990, 605. ; Francois Ost és Mark van Hoecke: *Für eine europäische Juristenbildung*

5 Helmut Coing: *Europäisierung der Rechtswissenschaft*, in: NJW 1990, 937. ; és Peter Ulmer: *Vom deutschen zum europäischen Privatrecht?*, in: JZ 1992

képzés és a hivatás gyakorlása, vagy hogy milyen legyen a jövőben a nemzeti és az európai jog között a viszony (ez nem történhet meg sem a régi történelmi felfogás szerint, miszerint a történelem az „élet tanítómestere”, valamint a történelmi „szükségyszerűség” ismeretében sem). A jogtörténet segíthet azonban, hogy a nemzetállamokban megszilárdult jogrendszerekben és jogi kultúrákban szerzett közvetlen tapasztalatok túlsúlya a perspektívákat ne szűkítse be. A következőkben öt szempont szerint kerülnek megvitatásra azok a feladatok, amelyek Németországban a jogtörténeti kutatások során jelentkeztek, természetesen anélkül, hogy a témát akár megközelítőleg is kimerítenénk: 1) a jogtörténeti szaktudományban történő átalakulás, 2) a magánjogtörténet és az európai magánjog a jelenkorban, 3) az európai alkotmánytörténet, 4) kutatásunk homlokterében: Európa 5) a nemzetállamok kora – mint az európai jogtörténet kiemelkedő kutatási területe.

II.

A jogtörténeti tudományágban történő átalakulás

1. A németországi jogtörténeti szaktudomány – hasonlóan a többi európai országhoz kezdetben nem az európai jogtörténet szellemében fejlődött. Az európai jogtörténet térnyerése és virágzása a jogtörténeti tudományon belül sokkal inkább kötődik a 19. században a mindenkori nemzeti jogtörténet kialakulásához, s emellett döntő szerepet játszott Németországban a nemzeti identitás és a nemzeti jogegységesítés alapjainak a keresése a történelemben (a romantika és a nemzeti gondolkodás sokféle irányzata, a függetlenségi háborúktól kezdve a Vormärz korszakon keresztül egészen a wilhelmizmusig).⁶ A korszak „közös német jogát” a jogtörténet segítségével akarták tudományosan kidolgozni, mégpedig a középkori valóságos vagy vélt közös német jog és a római jog figyelembe vételével. A *történeti és nemzetállami felfogású jogtörténet*, így a bismarcki politikai egység létrejötte előtt már jóval korábban *jogegységesítő hatást gyakorolt* a szuverén államok határait túllépve, és a német nemzeti kultúra kialakulásához nagymértékben hozzájárult.

2. Paul Koschaker az „Európa és a római jog”⁷ című könyvében azon az állásponton van, hogy az újabb kor viszonylag fiatal magánjogtörténeti fejlődése, az első előretörések után csak századunk ötvenes éveitől kezdve készítette elő a talajt a nemzeti jogtörténet európai jogtörténetté történő átalakulásához. A jogtörténetben az átalakulás tehát a Szén- és Acél Közösség korára, az Európai jog „kezdetére” esik. Ez még azelőtt történt, mielőtt az Európai Közösség jogát a német egyetemek tanrendjébe felvették. Franz Wieacker az 1952-ben megjelent könyvében „A jelenkor magánjogtörténete” című műben a következő felismerésből indul ki: „Az európai történelem a magánjog történetének az egysége is; a német magánjog története csak egy egyedi eset, és a nagy korszakai kivétel nélkül csak európai összefüggésben érthetők meg.”⁸ A látszólag önálló „Német jogtörténet” és a „Német magánjog” mellett megjelent az „európai jogtudomány”⁹ és az „európai jogi kultúra”¹⁰ mint a jogtörténeti kutatás új megismerési tárgya és vezérfogalma. A „Német magánjogot” az Eichorn¹¹-féle tankönyvek hagyománya szerint és a 19. század elejétől Mitteis-Lieberichig¹² elszigetelten szemlélték.

3. További előretörést jelentett, hogy Frankfurt am Mainban megalapították az európai jogtörténettel foglalkozó Max Planck Intézetet.¹³ Csak az elmúlt években alakult ki, hogy a német egyetemeken¹⁴ tantárgyak megjelöléseként az európai jogtörténet áll, a hagyományos jogtörténeti szaktárgyak, mint a német jogtörténet (és német magánjog), a római jog (és római jogtörténet) továbbá az egyházjogtörténet mellett. A tanítás során továbbra is a hagyományos előadások mint „német jogtörténet” és „római jog”, valamint mindenek előtt „az újkori magánjogtörténet” állnak előtérben. „Európai jogtörténetről” szóló alapelőadás és egy megfelelő tankönyv éppúgy hiányoznak a tanrendek európai irányú továbbfejlődéséből, mint az európai magánjogtörténet megfelelő fejlődéséből. Szintén nagyon fontos az alkotmánytörténet továbbfejlesztése, hisz ez napjainkban gyakran csak marginális szerepet játszik az európai jogászképzés¹⁵ során. Semmi esetre sem tekinthető lezártnak a vita a hagyományos munkaterületekhez való viszonyról (így a jogtörténeti „germanisztikához”, „romanisztikához” és a „kanonisztikához”), de a nemzeti történelemhez való kapcsolatában is vita van még a jelentősebb kutatási pon-

6 Hans Thieme: Art. Deutsches Privatrecht, in: HRG, I. kötet, Berlin 1971, Sp. 702.; Art. Historische Rechtsschule, in: HRG, 2. kötet, Berlin 1978, Sp. 170.

7 Paul Koschaker: Europa und das römische Recht (első kiadás 1947), 4. kiad. München 1966.

8 Franz Wieacker: Privatgeschichte der Neuzeit unter besonderen Berücksichtigung der deutschen Entwicklung, 1. kiad. 1952, 2. kiad. 1967, 18.

9 Franz Wieacker: Id. 8.

10 Helmut Coing: Das Recht als Element der europäischen Kultur, in: HY 238 (1984), 1.

11 Karl-Friedrich Eichhorn: Einleitung in das deutsche Privatrecht: mit Einschluß des Lehenrechtes, 1. kiad. Göttingen 1823, utánnyomás 5. kiad. 1845, Frankfurt a.M. 1983.

12 Heinrich Mitteis: Deutsche Rechtsgeschichte: Ein Studienbuch, 1. kiad. München 1949, 18. kiad. München 1988 (átolg. Heinz Lieberich).

13 Különösen jelentősek Helmut Coing (szerk.): Handbuch zur Quellen und Literatur der Europäischen Privatrechtsgeschichte, München 1973-1988, az európai jogtörténeti kutatás különös impulzust kapott a Ius commune c. újsággal 1-9 kötet szerk. Helmut Coing; 10-13 kötet szerk. Dieter Simon és Walter Wilhelm, 14. kötettől (1987) mint „Zeitschrift Europäische Rechtsgeschichte” kiad.

14 Így van ez a regensburgi, a trieri és most a gießeni egyetemeken, jövőben Frankfurt a.d.O.-ben is.

15 Ehhez Dietmar Willoweit: Praxisbezug ohne Wissenschaft. Wider den Provinzialismus in der deutschen Juristenausbildung, in: Deutsche Universitätszeitung 1988, 15/16. szám 17.

tok súlyozásáról. Ez a tendencia a következő időszakban a német egység miatt valószínűleg még inkább meg fog erősödni.¹⁶ A jogtörténet mint tantárgy ennyiben áll még az elején egy olyan folyamatnak, amely során a 19. századi nemzeti történelmi hagyományok átalakulnak egy európai jogtörténeté.

III.

A jelenkor magánjogtörténete és az európai magánjog

1. Az európai magánjogtörténet¹⁷ céljaival és kiindulópontjaival való foglalatosság során nem szabad, hogy azt gondoljuk, hogy egy jogtörténész kijelentése objektív és korának hatásaitól független. Jelen és múlt két módon is összekapcsolódik olyan fogalmakban mint „*európai jogi kultúra*” és „*európai jogtörténet*”: A kutatás iránti érdeklődés megélénkülése a jelenkor tapasztalatain alapul, mégpedig napjainkban egyre inkább a közös európai jog fejlesztésére törekszenek. Az ezáltal ösztönzött kutatás azonban szintén hatással lehet a jelenkor gondolkodására azáltal, hogy a nemzetállami felfogásban kialakított jogi gondolkodás másfajta hagyományaival és tapasztalataival szemben történelmi alapokból indulna ki, és az európai közösség tudatát együttesen alakítaná. Az európai jogi kultúra mint fogalom ennyiben irányul a jelenkor számára egy identitás meghatározására. Az *európai jogi kultúra* kutatása egyidejűleg a *jelenkor által meghatározott* és jelenkori beállítottságú. Az európai jogtörténetre különösen jellemző, hogy ez a probléma a történelemtudományban az elmúlt időben élénk vita tárgya lett.¹⁸ A történeti (jogtörténeti) kutatás szükségszerűen nehéz helyzetben van, mivel a kutatók egyrészt azon fáradoznak, hogy megértsék a múlt kutatási tárgyait mint eredményeket és folyamatokat, másrészt viszont nem tudják elkerülni, hogy a saját koruk tudásának előfeltételeit és céljait ebbe bele ne vonják. Ennek a két szempontnak a viszonyában a jelenkori kutatásról való (csak látszólagos) lemondás nem jelenti a tudás gyarapodását, sokkal inkább jelenti az ismeretek növekedését a jelenkor által meghatározott értékelési alapok tükröződésével a múlt és jelenkor közötti elkerülhetetlenül feszült viszonyban.¹⁹

A mai jogi gondolkodás „*európaizálásához*” az európai jogtörténet nem képes ugyanazon a módon hozzájárulni

minthogy az általános történelmi tudat - a „*korszellelem*” szerint kisebb-nagyobb mértékben a gondolkodást és a cselekvést a jelenkorban befolyásolni tudja. A jogtörténet lehetséges cselekvésbefolyásoló szerepe sokkal inkább bővül, ha az egyetemi oktatásban szerzett kutatások eredményeit a különböző európai országok jogászai megkapják, mivel a jogászok a jelenkori és a jövőbeli jogfejlődés hordozói és társalkotói.

Az ilyenfajta európai jogtörténet iránti érdeklődés mindenekelőtt a múlt azon jogi jelenségeit érinti, amelyek Európában földrajzi és geopolitikai térségeket, valamint etnikai és szociális kötelékeket átfognak. Ebben az értelemben ezek „*európailag közösek*” és egyidejűleg kultúrtörténeti összehasonlításban „*kifelé*” ezen *európai jogi kultúra jellegzetességeit* alkották (mielőtt az európai kolóniakon és modern recepciókon keresztül más kontinenseket elértek). Az európai jogi kultúra további jellemvonásaihoz tartozik például a középkor óta a *jogi szféra* messzemenő *elhatárolódása más kulturális szektoroktól és normarendszerektől*,²⁰ különösen a vallástól, valamint korlátozottan az etikától,²¹ beleértve jogi kérdésekben az illetékesség megfelelő specializálódását és professzionálódását a jogászok osztály létrejöttével (más kultúrákkal szemben, ahol papok, politikusok és filozófusok jogi szférában is illetékesek voltak). Ez a jelenség érvényesül a jogi szférán belüli differenciálódásban is, mégpedig az *egyházi és a világi jog* relatív *önálló normarendszerének a kialakulásával* (szintén a középkor óta).²² Ez az elhatárolódás mint közös-európai és mint egyedi európai jelenség (kulturális összehasonlításban az iszlámhoz képest sajátos jelenség) lehetővé tette, hogy egy magas fokon elhatárolódott, világi jog fejlődhesen ki (később az újkorban ez a jog mint „*modern jog*” az Európán kívüli kultúrák joga fölé kezdett kerekedni).

2. Az a kérdés, hogy az európai jogtörténet az európai jogkultúra történelmi alapvonásainak a kutatásán, a mai jogi gondolkodás jelenre vonatkoztatásán és a jogászok öndefiniálásán túl, korszakunk közös európai jogának rekonstruálásához is hozzá tud-e járulni, egy nyitott kérdés marad. A válasz először is attól függ, hogy hogyan ítéljük meg a közös európai jog és különösen az európai magánjog fejlődésének a szükségszerűségét és lehetőségét. A *magánjog* ilyen *egyesítésének* „*haszon-költség relációját*” sokféleképpen taglalták már.²³ Az egységesítés mellett a belső piac kialakításának a folyamatában nem egyedül a jogegység szimbolikus-politikai és tudat-meghatá-

16 Ehhez Michael Stolleis: Was Moorleichen erzählen: Rechtsgeschichte und ihre Tradition an den Universitäten der europäischen Länder, in: FAZ 1990. aug. 15.

17 Ehhez Reiner Schulze: Vom Ius commune bis zum Gemeinschaftsrecht

18 Otto Gerhard Oexle: Die Geschichtswissenschaft im Zeichen des Historismus, in: HZ 238 (1984), 17.

19 Reiner Schulze: Das Recht fremder Kulturen - Vom Nutzen der Rechtsethnologie für die Rechtsgeschichte, in: Historisches Jahrbuch 1990, 446. old

20 A jog elhatárolódása jogszociológiai szempontból - Niklas Luhman: Rechtssoziologie, 3. kiad. Opladen 1987, 217.

21 Ld. Helmut Coing (12).

22 Az európai jogkultúra ezen jellemzőjéhez és tudománytörténeti okaihoz, amelyeket napjainkban gyakran félreismernek Peter Landau: Der Einfluß des kanonischen Rechts auf die europäische Rechtskultur, in: Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte, (ld. 1.), 39. Harold J. Berman: Law and Revolution, The Formation of the Western Legal Tradition, Cambridge

23 Hein Kötz: Festschrift für Zweigert, 1981, 481.; Rechtsvereinheitlichung - Nutzen, Kosten, Methoden, Ziele, in: RabelsZ 50 (1986), 1. 12.; most Peter Ulmer, (ld. 5).

rozó hatásai szólnak, hanem az *egységes piaci feltételek gazdasági előnyei* is, mégpedig magánjogi vonatkozásban. A jogegység előbb említett hatásai a 19. században a magánjogtörténetben a nemzeti egyesülések tekintetében kodifikációs törekvésekhez kapcsolódtak.²⁴ Egy közös piac közös közlekedési jog nélkül (vagy közös közlekedési jog töredékei nélkül) egy nagy gazdasági-politikai és jogászai mű maradna magánjogi kidolgozás nélkül. Éppen a nagy közös-európai hagyományok tekintetében nem lenne ez kielégítő. Egyébként az egységesítés iránti törekvés semmi esetre sem terjedhet ki a magánjog minden területére, hanem csak az áruforgalom jogára és néhány további területre (például az öröklési jogban korábban a helyi, most a nemzeti hagyományok továbbélését engedélyezik, ez ugyanúgy érvényesül a kötelmi jogban vagy a dologi jogban a dologi hitelbiztosítás intézményénél).

A további viták során azt kell elsősorban átgondolni, hogy a jogtudomány milyen elméleti alapokkal, milyen módszerekkel és a „pozitív” jog mely értelmezésével tud hozzájárulni az európai magánjog fejlődéséhez. A feladat elsődlegesen az lenne - ez azonban csak mint tézis fogalmazható itt meg -, hogy a különböző *nemzeti jogtudományok problémamegoldásait és fogalmait* kell összehasonlítani és rendszerezni, és ezekből a közös és különböző hagyományokból kell kiindulni, és egy olyan európai magánjoghoz eljutni, amely a magánjog közös alapvonásait és különböző formáit egyesíti. Egy ehhez hasonló mindent átfogó európai perspektíva részleteiben is kiindulópontot adna ahhoz, hogy a magánjogtudomány megpróbáljon hozzájárulni a mindenkor nemzeti jogok közös elvek és közös fogalmakon keresztül dogmatikai érvényesüléséhez és továbbfejlődéséhez. Ezáltal hatással lehetne a jogharmonizációra, amely így nemcsak a „törvényhozók és a kodifikációk illúziója lenne”²⁵ (mivel a kodifikáció a különböző nemzeti jogokban az elterjedt törvényi pozitivizmus ellenére a jogfejlődés más formáival szemben veszített a jelentőségéből²⁶). Hatásuk valószínű attól függne, hogy az ezáltal megfelelően kiképzett jogászok a dogmatika európai kialakítását mindenekelőtt a bírói judikatúra és az egyes nemzeti törvényhozás számára is termékenyvé tennék.

3. Az európai magánjogtudomány alapelemeinek és céljainak kérdését itt mélységeiben nem lehet megválaszolni. Át kell azonban gondolni, hogy a jogtudomány ilyesfajta „*európaizálása*” során milyen szerepet játszhat a jogtörténet.²⁷ A jogtörténet tudományágán belül Németországban az egyik oldalon Franz Wieacker áll „kontemplatív” felfogásával, vele szemben Helmut Coing van, aki azon fáradozik a munkáiban, hogy az európai jogtörténetet bevonja a jogtudomány „*applikatív*” tevékenységébe.

Wieacker szétválasztotta a „kontemplatív” jogtörténetet az „*applikatív*” jogtudománytól (csatlakozva Emilio Betti²⁸ hermeneutikai koncepciójához), valamint kritikával látta el a dogmák történetét,²⁹ ezáltal levonta a konzekvenciákat a 19. század végétől kezdve a németországi jogtudománytörténet fejlődéséből. Szerinte korábban (a 19. században) a „*történelmi jogiskola*” a jogtudomány feladatainak a kialakításába nagy mértékben bevonta a jogtörténetet is, hogy a saját kora számára történelmi források alapján egy magánjogot alkosson. Ezzel szemben Németországban az elmúlt száz év során különösen a Polgári Törvénykönyv hatályba lépése óta a jogtörténeti kutatás és a hatályban lévő jog dogmatikája egymástól egyre jobban eltávolodnak. A tanszékeken ugyan még rendszeresen összekapcsolva tanítják a jogtörténetet és a polgári jogot mint tantárgyat (semmi estre sem fordítva), de a jogtörténeti cikkek már nem játszanak döntő szerepet a dogmatikai jogtudományban és a joggyakorlat bizonyításában.³⁰

Coing³¹ munkáihoz kapcsolódva felmerül a kérdés, hogy nem kellene-e éppen európai mértékben a jogtörténetet a hatályos jog fejlesztésébe ismét erősebben bevonni, mint ahogy ez a századunkban nemzeti szinten szokás volt. Ennek a problémának az átgondolása a német hagyományokban azért fontos, mivel a mostani európai magánjogtörténeti fejlődés egyes körülményei és viszonyai sokban emlékeztetnek a 19. századi Németországi helyzetére, amikor is a „*történelmi jogiskola*” virágkorát élte. Ma Európában növekszik az igény a jogharmonizáció és jogegységesítés iránt (mint Németországban 1815 és 1870 között). Ezzel szemben nemcsak a megfelelő kodifikációk

24 Ehhez az olasz *Codici civile* 1865 legkorábban Aldo Mazzacane: Die Rechtskultur in Deutschland und Italien nach der nationalen Einigung - Anmerkungen zu einem Forschungsprojekt, in: Reiner Schulze (szerk.): Deutsche Rechtswissenschaft und Staatslehre im Spiegel der italienischen Rechtskultur während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Berlin 1990, 55., 56.

25 Filippo Ranieri: Eine Dogmengeschichte des europäischen Zivilrechts? Einige Thesen zum Beitrag der Rechtsgeschichte zu einer europäischen Zivilrechtswissenschaft, in: Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte, (I.d.1.), 89.

26 Franz Wieacker, (I.d.8.), 2. kiad. 539.

27 Ehhez Reiner Schulze: Vom Ius commune bis zum Gemeinschaftsrecht (I.d.i), 33.; Hein Kötz: „Was erwartet die Rechtsvergleichung von der Rechtsgeschichte?“, in: JZ 1992, 20.

28 Emilio Betti: Die Hermeneutik als allgemeine Methodik des Geisteswissenschaften, 2. kiad., Tübingen 1972; ezzel szemben Hans-Georg Gadamer: Wahrheit und Methode, Grundzüge einer philosophischen Hermeneutik, 5. kiad. Tübingen, 1986.

29 Franz Wieacker, (I.d.8.) 2. kiad., 15., 416., 425., Der gegenwärtige Stand der Disziplin der neueren Privatsgeschichte, in: Eranion Marikadis I. Athen 1963, 339. old.; Art. Methode der Rechtsgeschichte, in: HRG, 3. kötet, Berlin 1984 518. és 519.

30 A jogtörténet tantárgyon belüli vitához erről a kérdéssel pl.: The Mayer-Maly: Anmerkung zu Versuchen über die Aufgabe der Rechtsgeschichte nachzudenken, in: RJ 4 (1985), 268.; Michael Stolleis: Aufgaben der Neueren Rechtsgeschichte, vagy Hic sunt leones, in: RJ 4 (1985), 251., Geschichte des öffentlichen Rechtes in Deutschland, 1. kötet, München 1988, 50.; Dieter Simon, in: Ius commune 15 (1988), 203, 204.; Klaus Luig: Digesten und Dogmatik, in: RJ 5 (1986), 290.; Eduard Picker: Von weißen Flecken der Rechtsgeschichte oder: Hic ululant hyaenae, in: RJ 5 (1986), 367.; Heinrich Hosell: Das rechtshistorische Argument in der modernen Zivilrechtsdogmatik, in: Akten des 226. Deutschen Rechtshistorikertages, Frankfurt. a. M. 1987, 299.; Filippo Ranieri, (I.d.25).

31 Helmut Coing: Die europäische Privatrechtsgeschichte der neueren Zeit als einheitliches Forschungsgebiet, in: Ius commune I (1967), 1. és töle Gesammelte Aufsätze 2, Frankfurt. a. M. 1982, 62. old.; emellett töle Europäisches Privatrecht, 2. kötet, München 1985/89, és töle Europäisierung der Rechtswissenschaft, in: NJW 1990, 937.

hiányoznak, hanem egy egységes törvényalkotáshoz szükséges politikai lehetőségek és jogi hatáskörök is. Amit a törvényalkotás nem tudott elérni a jogegységesítés és a jog modernizáció terén, azt a jogtudomány valósította meg Németország egyesülése előtt, állami határokat átlépve és politikai körülményektől relatíve függetlenül továbbfejlesztette a jogot (ezt különösen Savigny³² ösztönözte programszerű írásával). Eközben a (valóságos vagy csak állítólagos) közös németországi jogtörténet hatására fogalmak és érvek halmaza alakult ki, amelyeket a különböző német államok jogászai egyöntetűen használtak. A történelmi tapasztalatok értékelése nem akadályozta meg, hogy a jogtörténet a jogintézményeket és a jogrendszert az iparosítás korának mélyreható változásához igazítsa, és hogy egy ipari társadalom modern jogrendjét látszólag hagyományos alapokon alkossa meg.

Természetesen nem várható el, hogy a mai feladatokat 19. századi módszerekkel és fogalmakkal oldjuk meg. Hiszen a jogtudomány a középkor során is, az észak-italiai újjászületése óta különböző időszakokban más és más korok jogához és hagyományaihoz nyúlt vissza (a római jog „felfedezésétől” kezdve a *ius patriae* értelmezésén át a 19. századi Pandektisztikáig), hogy saját korának jogát a történelem segítségével fejlessze. A mai európai környezetben is ki kell alakítani korunk saját módszereit és elméleteit, hogy a *jog történelmét* egy közös dogmatika számára használhatóvá tegyünk.

A legújabb jogtörténeti irodalomban két kutató is ebben az irányban indult el: Reinhard Zimmermann³³, aki a *Ius commune dogmatikájának jelentőségét emeli ki*, és Filippo Ranieri, aki azon fáradozik, hogy bemutassa a *jogtörténet szerepét a mai modern jog fejlődésében* és a már említett kodifikációs és törvényalkotói kritikákat is vizsgálja.³⁴ Ezekkel az álláspontokkal áll összhangban Hein Kötz³⁵ *jogösszehasonlító koncepciója*. Hosszú távra kirajzolódik a jogtörténet és a jogösszehasonlítás együttműködésének a perspektívája, amely hozzájárulhat egy közös európai magánjogi fejlődéshez. Így az összehasonlító és a történelmi munkával a magánjog fontosabb területein a közös tudományos elveket, a nemzeti különbségek figyelembevételével, az európai magánjog oktatása során kell feldolgozni, és mint konkrétumokat, eltéréseket és kivételeket kell tanítani.³⁶

4. Az itt szabott keretek nem teszik lehetővé, hogy az egyes joganyagokat és szempontokat részletesen bemu-

tassuk. Ezért utalni lehet csak arra, hogy a problémák megoldásának és a fogalmak értelmezésének különbözősége arra készteti a nemzeti jogokban a szerződési jogot, hogy a *közös jogi hagyományok közös kiindulási és vonatkozási pontjait megkeresse* a közös európai természetjogot szem előtt tartva. Ezalatt a történelmileg közös „mag” néhány alapelve a kialakult formák által megismerhetővé válik, és ezáltal közös történelmi vonatkozási pontok adódnak a nemzeti jogrendszerek fogalmai számára. Ez nemcsak a dogmatika számos formájában mutatkozik, az adásvételi szavatossági jogtól kezdve a kötbérig,³⁷ hanem ez vonatkozik a legtöbb európai szerződési jogra is, így például a szerződéskötés általános kötelezettségeire, a szabad szerződés elismerésére és az ezzel összefüggő szerződési szabadság intézményére. Hiszen ezek az *alapelvek közös jogi és természetjogi tanításokra és intézményekre vezethetők vissza*, amelyek a *pacta sunt servanda* és a *pactum nudum* kifejezéseként Európában mindenütt ismertek.³⁸ Az *európai magánjog közös történelmi alapjainak kutatása* során a közös jogi és természetjogi kiindulópontok vonatkozásában figyelembe kell venni ezek továbbfejlődését a 19. századi nemzeti jogrendszerekben is, és történelmi összehasonlításban is meg kell vizsgálni (például a szerződési jog említett alapelveinél a szerződési szabadság elvének a megjelenése a privátautonómia fogalmával). Emellett tekintetbe kell venni a nemzeti jogrendszerek közti kommunikációt is, mivel ezek a kommunikáción keresztül az egyes országokban a *nemzetállamok virágkorában továbbfejlődött fogalmak újra közös európai fogalmak lettek*, ha eltérő jelentéssel is. Az előbb említett privátautonómia fogalommal kapcsolatban Alfons Jüngst³⁹ már korán megmutatta, hogy ezt a német pandekta tudomány közvetítésével kialakult fogalmat Franciaországban átvették, és a *Code civil* magyarázatánál alapul vették (habár ez a francia törvénykönyv 1804-ben a kibocsátásakor még az addig uralkodó természetjogi hagyományban íródott és ugyan a szerződési szabadság elvét elismerte, de azt nem a privátautonómiaira vezette vissza, hanem arra, hogy a törvény felhatalmazza a szerződő feleket).

A közös európai kiindulási pontok, a továbbfejlődés kiszélesítése és egyidejűleg a különböző nemzeti jogok egymásra vonatkoztatása mind a történelem különböző szempontjaiként értelmezhetők, és talán segíthetnek a jelennek, a mindenkori nemzeti jogok megjelenési formái mögött az eltéréseket és a közös elveket vagy legalább a

32 Friedrich Karl von Savigny: Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, Heidelberg 1814

33 Reinhard Zimmermann: Usus hoderus pandectarum, in: Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte (Id. 1.), 61. old, és Das römisch-kanonische ius commune als Grundlage europäischer Rechtseinheit, in: JZ 1992, 8.

34 Filippo Ranieri: (Id. 25).

35 Hein Kötz: Gemeineuropäisches Zivilrecht, in: Festschrift für Konrad Zweigert, Tübingen 1981, 481.

36 Ehhez Hein Kötz: Rechtsvereinheitlichung (Id. 23).

37 Ehhez Ralf Peter Sossna: Die Begrenzung von Vertragsstrafen (Diss. Köln), Berlin 1992.

38 Áttekintés Franz Wieackernél, (Id. 8); Gerhard Wesenberg és Gunther Wesener (kiad.): Neuere deutsche Privatgeschichte, 4. kiad. 1985; Helmut Coing: Europäisches Privatrecht, 2. kötet, München 1985/89; Reinhard Zimmermann: Law of obligations, Johannesburg 1990.

39 Alfons Jüngst: Der Einfluß Pandektenwissenschaft auf das französische Privatrecht im 19. Jahrhundert: Vom Vermögen zum patrimonie, in: Europäisches Rechts- und Verfassungsgeschichte (Id. 1.), 221. ; és Das französische Privatrecht im 19. Jahrhundert, Ius commune Sonderheft 52, Frankfurt a.M. 1999.

közös történelmi vonatkozási pontokat megtalálni. Ez az értelmezési alap kivezet a hatályos nemzeti joggal foglalkozó jogtudomány elszigeteltségéből. Ha tovább gondolkozunk ezen a helyzeten, arra juthatunk, hogy a *közös európai alapoknak és a jog különböző nemzeti formáinak a keresése során a jogtörténet a jogösszehasonlítással együtt megkísérrelheti, hogy az európai jogászoknak elvi értelmezéseket és jogi fogalmakat adjon*, amelyek az eltérő nemzeti jog és kodifikáció ellenére egymás megértését lehetővé tennék, és a jogász tevékenységet részben egységesítenék. Habár az egyes országokban különböző polgári törvénykönyvek vannak hatályban, a jogász praxis Európában mégis közös tudományos irányt nyerne. Egy ilyen új tudományos *Ius commune* a magánjog nemzeti széttagolódását ugyan nem tudná megszüntetni, de talán hasonló módon tudna hatni, mint a nemzeti jogegység korában, a 19. században a német jogtörténet tette, amikor jóval a polgári jog kodifikálása előtt előkészítette annak az útját.

IV.

Európai alkotmánytörténet

1. Az a különleges szerep, melyet a magánjog az európai jogi kultúra fejlődésében a modern időszakot megelőzően betöltött,⁴⁰ csak részben magyarázza, hogy az európai jogtörténettel kapcsolatos német kutatások főként ezen a területen bontakoztak ki. Ehhez sokkal inkább hozzájárult, egy a 19. században gyökerező hagyomány, amely nem más, mint a jogtörténet tárgykörén belüli elsődleges magánjogi orientáció.⁴¹ Az elmúlt években ezt az orientációt többször kritika érte.⁴² A magánjog története mellett (és részben ezzel összefüggésben), például az *alkotmányjog közös hagyományai* (különösen az alapjogok fejlődése), valamint a *közigazgatásról és a közigazgatási jogról*, a közösség által biztosított *szociális gondoskodásról* és az egyén szociális felelősségéről *vallott közös nézetek* és az ezzel kapcsolatos nemzetközi viták mind-mind hozzájárultak az európai demokrácia, a jogállam és a jóléti állam közös elveinek kialakulásához. A modern európai jogi kultúra ezen központi alkotóelemeihez kapcsolódó európai alapok megtalálhatók már a középkor kezdete óta a jogtan és -gyak-

ran ezzel összefüggésben - a politikai gondolkodás fejlődésében. Nevezetesen, a virágzó középkorban *Arisztotelész* tanainak reneszánszával megkezdődött egy folyton változó, de a modern időkig fennmaradó európai diskurzus a közügyek rendező elveiről - egy diskurzus, amelyben a fejedelmi etikáról, „ratio status-ról” / „államérdekről”, természetes kötelezettségekről és szabadságokról, emberi és polgári jogokról folytatott eszmecsere, valamint az alkotmány és a jogállam az európai politikai és jogi gondolkodás láncszemeivé váltak.

Az európai jogtörténet számára ezért az a kutatási irányzat válik jelentőssé, melyet a német jogászok „alkotmánytörténet” néven a közjogból és a jogtörténetből a történettudomány segédletével hoztak létre. Németországban az alkotmánytörténet kutatási fogalomként a 19. század óta ismert.⁴³ A ma uralkodó felfogások túlnyomórészt *Otto Brunners*⁴⁴ tanítása és az általa kiváltott viták nyomán alakultak ki.⁴⁵ Az európai komparatív jogi gondolkodás számára lényeges kérdés, hogy vajon az *alkotmánytörténet ezen hagyományos nézetei megfelelő alapot biztosítanak-e az európai alkotmánytörténet kutatásához*. Ennek megfelelően mutatott rá a közelmúltban *Dietmar Willoweit*, hogy a német elméletek a történettudomány keretei között, következetesen a történelmi jelenségek sajátos-konkrét megragadására irányultak. Az összehasonlító európai alkotmánytörténet számára ezért nem nyújtanak megfelelő bázist.⁴⁶ Egy olyan európai alkotmánytörténet tervét állította ezzel szembe, amelyben a történelmi összehasonlítás a mai Európa jogi-politikai rendszerező feladatainak definiálására irányul. Az „alkalmazott” jogtörténet felvázolt koncepciója mellett, magánjogi vonatkozásban megjelenik egy ugyancsak „alkalmazott” tudományként továbbfejlődő alkotmánytörténet tervezete, bár teljesen más keretek között.

2. Az utóbbi években növekvő érdeklődésre találtak a közigazgatás és a közigazgatási jog tekintetében az európai jogrendszerek közös vonásai. A német kutatások az alkotmánytörténetet és a közigazgatás történetét részben egységes kutatási területként kezelik.⁴⁷ A *közigazgatási tevékenység expanziója* és a megnövekedett állami feladatok a „*jóléti állam*” gondolatának keretében (amely az Alkotmány 20. szakasz (1) bek. és 28. szakasz (1) bek. alapján a német alkotmányjog központi elveihez tartozik) Németországban már régóta kiváltotta a jogtörténet

40 Lásd még Klaus Luig (Fn.30).

41 A politikai viszonyok által jobban befolyásolt városi jog - különösen Eichhorntól kezdve Beseleren át egészen Gierke működésének hatására - ugyan továbbra is érdeklődésre tartott számot, bár az általános módszertan oktatás és a jogászképzés terén a polgári joggal szemben hátréba szorult. Ezt a hagyományt erősítette a német jogi karokon éppen a jogtörténet és a polgári jog között fennálló tárgyi összefüggés is.

42 Michael Stollte: *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland*, Bd.1/ München 1988, ders: *Aufgaben der Neueren Rechtsgeschichte*, oder: *Hic sunt leones*, in RJ 4 (1985).

43 Ernst-Wolfgang Böckenförde: *Die Einheit von nationaler und konstitutioneller Verfassungsgeschichte* (1815-1914), 2. Aufl., Königstein 1981.

44 Brunner (Fn.38.), ders.: *Der Historiker und die Geschichte von Verfassung und Recht*, in: HZ 209 (1969)

45 Különösen fontos, hogy átgondoljuk eme kutatási irányzat viszonyát azon szakterületekkel, amelyek a különböző európai országokban részben hasonló témákat vizsgálnak, pl. Franciaországban, Olaszországban és más latin országokban az „intézmények történetéhez” és a „politikai gondolkodás történetéhez” fűződő viszonyát.

46 Dietmar Willoweit: *Probleme und Aufgaben einer europäischen Verfassungsgeschichte*, in: Schulze (Hrsg.) (Fn.1.)

47 Az alkotmány- és a közigazgatástörténet szoros viszonyához (amely lehetővé teszi, hogy a közigazgatás történetét az alkotmánytörténet részeként kezeljük) lásd. Reiner Schulze und Robert Mizia: *Verwaltungsgeschichtsschreibung in Deutschland und Österreich*, in: *Die Verwaltung* 1985

intenzív érdeklődését a modern közigazgatás elméleti alapjai és jogi problémái iránt⁴⁸ jórészt a közjog és magánjog, a „jogállam” és a „jóléti állam”, az állami tevékenység törvényhez való kötöttsége és jogkeletkeztető szabadsága viszonyában. Ez a modern fejlődés terelte a figyelmet a közigazgatás történetére és a közigazgatási jogra is. Ezáltal kezdett éppen az utóbbi években ellensúlyt teremteni az eddig uralkodó magánjog-történeti kutatásokkal szemben. Előtérbe kerültek a „policey” hagyományai, míg az újkor hajnalán, a kései arisztotelizmus hatására, a merkantilizmus gazdasági és szociális történetével (illetve a kameralizmus történetével, a merkantilizmus Németországban uralkodó verziójával) összefüggő kérdések álltak a jogtudomány, a politika, az etika, és a közgazdaságtan érdeklődésének fókuszában.⁴⁹

A közigazgatás története iránt mutatott ezen érdeklődés, eltérő okokra visszavezethetően, kiterjedt az európai összefüggések vizsgálatára is. Ezzel függ össze – hogy csak két példát említsünk – például *Hans Maiers* alapvető jelentőségű műve,⁵⁰ amely rámutat, Németország és Nyugat-Európa jogrendszereinek eltéréseit kiemelve, a német sajátosságokra és egyáltalán a német „külön útra”, másrészt a francia befolyásnak a közigazgatási jogra, mint az egyedi német jogtörténeti szaktudományra gyakorolt hatására.⁵¹ A kutatások ezen európai orientációja döntő impulzusokat az alkotmánytörténet tekintetében legújabbban az „európai közigazgatási jogról” folytatott viták hatására kap. Ugyanúgy mint az „alkotmánytörténetnél” itt is felmerül az a probléma, hogy jelenleg a „közigazgatást” Európa különböző országaiban eltérő módon definiálják.⁵² Sőt mint történelmi fogalom egy tárgyi kör jelöl, amely meghaladja magában a tőteneti forrásokban használt „közigazgatás” terminust.⁵³ Ezen problémák ellenére már most kiemelkedő, a közigazgatás-történet terén végzett kutatásoknak köszönhetően, a nemzetközi együttműködés, amelyet a nemrég megjelent komparatív leírások⁵⁴ és az új „Évkönyv az európai közigazgatás-történetéről”⁵⁵ is jól tükröz.

V.

Kutatásunk homlokterében: ”Európa”

1. Az utóbbi években az európai jogtörténeti kutatások középpontjába nemcsak kizárólag új kérdések, korszakok és jogterületek kerültek, hanem földrajzi értelemben is kibővült a kutatás iránt tanúsított érdeklődés. Különösen az utolsó évtizedben terelődött a figyelem, ezeddig nem tapasztalt mértékben, a kontinentális és az angol jog történelmi összefüggései felé.⁵⁶ Az angol (és amerikai) common law és a kontinentális európai jog (angol megközelítés szerint, civil law) közötti ismert történeti különbségek mellett nagyobb számban kerültek elő történelmi kapcsolódások és strukturális hasonlóságok, mint azt korábban többen feltételezték. Az új munkálatok teljesen szabadon indulhattak ki néhány régi kutatási szempontból, mint például *Heinrich Brunner*⁵⁷ és *F. W. Maitland*⁵⁸ (akire *Helmut Coing* és *Knut Wolfgang Nörr* új sorozatuk elindításakor hivatkoztak⁵⁹) műveiből vagy olyan tanulmányokból, mint amilyen *Fritz Pringsheim*,⁶⁰ aki már korán rámutatott egyrészt a római jog (és ezáltal a kontinentális civil law gyökereire), másrészt az angol common law közötti hasonlóságokra.

Mindenekelőtt a *Coing* és *Nörr* által alapított sorozat hozta napvilágra az angol és a kontinentális jog között fennálló, történetileg megalapozott hasonlóságok sokaságát, melyeknek alapján semmiképpen sem indulhatunk ki a jog izolált, teljesen egyedülálló fejlődéséből, egyrészt a kontinensen, másrészt pedig az angolszász területen. Az átláthatatlan szétválasztással szemben reneteg történeti összefüggés áll. Ezekhez tartoznak – mint azt az utóbbi évek műveinek sora is bizonyítja – nemcsak a hagyományosan oktatott jog Angliára gyakorolt erősebb befolyása, mint azt korábban feltételezték, hanem az újkorban szinte minden jogterület egymásra gyakorolt

48 Vgl. Die Überblicke bei Peter Badura: Das Verwaltungsrecht des liberalen Rechtsstaates, Göttingen 1967.

49 Ehhez lásd Reiner Schulze: Policey und Gesetzgebungslehre im 18. Jahrhundert, Berlin 1982

50 Hans Maier: Die ältere deutsche Staats- und Verwaltungslehre, 2. Aufl., München 1980 (1. Aufl., Neuwied 1966), ders.: Itere deutsche Staatslehre und westliche politische Tradition, Tübingen 1966.

51 Elsősorban Otto Mayer, német jogtörténész közvetítésével, lásd, ehhez Erk Volkmar Heyen: Otto Mayer: Frankreich und das Deutsche Reich, in: Der Staat 19 (1980), 444-460, ders.: Otto Mayer: Studien zu den geistigen Grundlagen seiner Verwaltungsrechtswissenschaft (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer), Berlin 1981, Alfons Hueber: Otto Mayer: Die „juristische Methode“ im Verwaltungsrecht (= Schriften zum öffentlichen Recht), Berlin 1982.

52 Az Európai Közösségek számára lásd. Jürgen Schwarze: Europäisches Verwaltungsrecht, Bd.1., Wiesbaden 1988, 5.13.

53 Lásd az alkotmánytörténet tárgyról folytatott diskuszióhoz különösen Reinhard Koselleck, Karl Kroeschell és Rolf Sprandel tanulmányait in: Gegenstand und Begriffe der Verfassungsgechichtsschreibung, Der Staat, Beiheft 6. (1983).

54 Erk Volkmar Heyen (Hrsg.): Geschichte der Verwaltungswissenschaft in Europa, Ius commune Sonderheft Nr.18, Frankfurt a.M.1982, és például az olasz irodalomban is nemzetközi részvétel mellett Filozófia politica, Bd. 1988/II, ISAP Archivio: L'amministrazione nella storia moderna, 3, Milano 1985 és hasonlóan in Publikationen des Institut international des Sciences Administratives IISA, Brüssel.

55 Erk Volkmar Heyen, Guido Melis, Jean-Louis Mestre, Vincent Wright, Bernd Wunder (Hrsg.): Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte, Baden-Baden seit 1989.

56 Anglia és a kontinens jogi viszonyával kapcsolatosan több tanulmány in: Mauro Cappelletti (Hrsg.): New Perspectives for a Common Law of Europe, London usw.1978.

57 Heinrich Brunner: Überblick über die Geschichte der französischen, normannischen und englischen Rechtsquellen, Leipzig 1982, ders.: Geschichte der englischen Rechtsquellen im Grundriß. Mit einem Anhang über die normannischen Rechtsquellen, Leipzig 1909

58 Lásd például Frederic William Maitland: Roman Canon Law in England, London 1898.

59 Helmut Coing és Kurt Wolfgang Nörr, Előszó in: Coing und Nörr: Englische und kontinentale Rechtsgeschichte: ein Forschungsprojekt, Berlin 1985, 5. Der Band eröffnet die Schriftenreihe Comparative Studies in Continental and Anglo - American Legal History.

60 Fritz Pringsheim: The inner Relationship between English and Roman Law, in: The Cambridge Law Journal Vol. 5 (1935), 347 - 365.

hatása a magánjogtól⁶¹ a büntetőjogon⁶², az eljárásjogon és a bírósági szervezeten⁶³ keresztül egészen a közjogig és általában az alkotmánytörténetig⁶⁴. További ismereteket ígér, Anglia és a kontinens csak látszólag teljesen különböző jogrendszerének strukturális hasonlóságai és jogintézményei összegyeztethetősége terén a két jogterület közös érintkezési és átfedési területeinek tanulmányozása. Erre utalásokat főként Zimmermann munkáiban, Dél-Afrika⁶⁵ vonatkozásában találhatunk.

2. A német vizsgálódások az európai jogtörténet kutatásába Európa keleti részét eddig kevésbé vonták be. Ameddig akadályok korszakunk viszonyaiból eredtek nevezetesen Nyugat- és Kelet-Európa politikai szétválása és az ezzel összefüggő kulturális elidegenedés ennek összes lehetséges következménye, ideértve egészen a hiányos nyelvismeretet is, - addig az utóbbi évek változásai a tudományos együttműködés új lehetőségeit nyitották meg. Sőt, ezen változások követelik, hogy túllépünk a közelmúltban kialakult történelmi perspektívák összeszűkülésén és a remélt új európai egységet, a közös európai történelemben a 20. század politikai megosztottsága fölé helyezzük.

A Baltikum tág térsége felé, Lengyelországon és Magyarországon át egészen a Balkánig, - amelyet olykor Közép-Kelet-Európaként jelölnek meg - az újabb német kutatások néhány új vívmánya készítette elő az utat. Ezen térség hovatartozását e művek a *ius commune* befolyási területeként mutatták be.⁶⁶ A nemzetközi együttműködés során ennek megfelelően kell feltárni a keleti térség további kapcsolódási pontjait Európa többi részéhez. Az intenzív kapcsolatokat például a Balti-tenger térségében (Skandináviával bezárólag) és ezeknek a középkor óta ható kisugárzásait a kontinens középső és keleti részébe, a német városjogok folytán keletkezett kapcsolatokat⁶⁷ (a régi német kutatási hagyományoktól eltérően természetesen nem a nemzeti történelem, hanem az európai történelem perspektívájából), a nemzetközi

egység létrejöttét és kihatását a Habsburg monarchiában⁶⁸ és még tovább sorolhatnánk a feltárára váró kapcsolatokat.

Ellentétes megítélés alá esik Európa egyes nagy területeinek helyzete, amelyek a középkorban nem a latin egyházhoz és nyelvterülethez tartoztak, hanem inkább a görög-bizánci hagyományt követték. A német jogtörténeti kutatások eddig uralkodó Európa-fogalma alapvetően a latin szférára korlátozódott és a görög-bizánci hagyományokat követő keleti és délkeleti térséget kizárta ebből.⁶⁹ Mégis felmerül a kérdés, hogy ez a nézőpont - a különösen hangsúlyozott - „latin-Európa” egységével szemben az összeurópai kultúra elemeit nem mellőzi-e (a közelmúlt tapasztalatai horizontján keresztül szemlélve, amikor például Oroszország és Ukrajna még nem engedtek szabad utat az „Európa - gondolatnak” vagy amikor Görögország belépése előtt az Európai Közösségek határai még nem érték el a dél-keleti térséget).

Európa és az „európai jogi kultúra” mint histográfiai fogalmak nem teljesen vagy nem kizárólag Európa földrajzi kiterjedését jelölik. A kulturális és jogtörténeti forrásanyagok és a tudományos megismerés iránti érdeklődés alapján sokkal inkább saját tartalmat igényelnek. Az antik korabeli latin és görög-bizánci Európában a jogfejlődés közös történelmi gyökerei nevezetesen a keresztény hagyomány és a római jog - ebből a szempontból már felvázolják egy Nyugat- és Kelet-Európát átfogó kulturális terület alapvető közös vonásait. Az Európán kívüli jogi kultúrával szemben már ezek a közös történelmi gyökerek meghatározzák egész Európa kulturális fejlődésének specifikumát. Ennek alapján, ha közelebből megvizsgálunk ezt a kérdést, biztosan találunk olyan vonásokat, amelyeket az egyházszakadás ellenére valószínűleg az egyházjog közvetített, vagy amelyek éppúgy Lengyelországon - Litvánia közvetítő szerepének mint a középkor óta Skandináviával és a német nyelvterülettel fennálló kapcsolatoknak köszönhetően újból kialakultak. Ezen korai összefüggés

61 Alapvetően Nörr: The European Side of the English Law. A Few Comments from a Continental Historian, in: *Coing und Nörr* (Fn. 59), 15; John Barton (Hg.): Towards a General Law of Contract, Berlin 1990.

62 Lásd például Reiner Schulze: Il contributo italiano al diritto nel tardo ottocento, in: *Materialien der Tagung Problemi istituzionali e riforme nell'et Crispina* (LV Congresso di Storia del Risorgimento in Sorrent, 1992); ders., Das Entstehen des Europäischen Gemeinschaftsrechts - Ein Forschungsaufgabe der juristischen Zeitgeschichte, ZNR 1994, Heft Nr. 3, S. 297 - 324.

63 Lásd Vito Piergiovanni (Hrsg.): The Courts and the Development of Commercial Law, Berlin 1987; Antonio Padoa Schioppa (Hrsg.): The Trial Jury in England, France, Germany 1700 - 1900, Berlin 1987; John H. Baker (Hrsg.): Judicial Record, Law Reports, and the Growth of Case Law, Berlin 1989; Charles Donahue (Hrsg.): The Records of the Medieval Ecclesiastical Courts, Berlin 1989.

64 Lásd Eckhart Hellmuth (Hrsg.): The Transformation of Political Culture. England and Germany in the late eighteenth Century, London/Oxford 1990. Roland Kleinhenz: Königtum und parlamentarische Verfassungsfrage in England 1689 - 1841 (Diss. Würzburg), Berlin 1991.

65 Reinhard Zimmermann: Das römisch - holländische Recht in Südafrika. Einführung in die Grundlagen und usus hodiernus, Darmstadt 1983; ders.: Usus hodiernus pandectarum (Fn. 33).

66 Lásd Werner Kundermek és Barbara Dölemeyernek a Baltikumról szóló tanulmányait, in: *Coing* (Hrsg.): Handbuch (Fn. 13), Bd. III/2, S. 2071; für Polen von Leslaw Pauli, ebd., 2099; für Ungarn von Janos Zlinsky, ebd., 2141; für Rumänien von Valentin Al. Georgescu, ebd., Bd. III/5, 1; für Jugoslawien von Sergij Vilfan, ebd., 325.

67 Lásd még Willoweit und Schich (Hrsg.): Studien zur Geschichte des schsisch-magdeburgischen Rechts in Deutschland und in Polen, Frankfurt a.M. 1980; I. Kwiatkowska: Das schsische Recht in der polnischen juristischen Literatur des 17. Jahrhunderts, in: G. Lingelbach und H. Lück (Hrsg.): Deutsches Recht zwischen Sachsenspiegel und Aufklärung. Festschrift für Rolf Lieberwirth zum 70. Geburtstag, Frankfurt a.M. 1991, 119 - 123; insbes. zum Magdeburger Recht in Kiew jüngst Heiner Lück: Magdeburger Recht in der Ukraine, in: ZNR 1990, 113; ders.: Das Denkmal des Magdeburger Rechts in Kiew, in: Forschungen zur Rechtsarchologie und Rechtlichen Volkskunde, hg. von Louis Carlen, Bd. 12, Zürich 1990, 109.

68 Ehhez Willhelm Braunder: Vernünftiges Recht als überregionales Recht, in: Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte (Fn. 1).

69 Lásd *Coing* (Fn. 13), 4: „Ez a *ius commune* és az ennek szentelt tanulmány része tehát annak a kulturának, amelyet a középkor latin kultúrájának nevezünk. Területe a latin egyház.... A kelet-európai országok, Olaszország, Magyarország és Lengyelország határain túl, egy másik területet képeznek, bár kiindulópontjaik megegyeznek, nevezetesen a római jog és a kereszténység, mégis a bizánci görög kultúrához és nem a nyugati térséghez tartoznak. Ha tehát Európáról szólunk, ezen ezt a szűkebb területet értjük”.

alapján a Kelet- és Nyugat-Európa közötti újkori kapcsolatokat - Oroszország szemszögéből mindenekelőtt a 18. és 19. századi reformok idején⁷⁰ - az eltérő fejlődés miatti különbségek ellenére nem tekinthetjük csupán két teljesen idegen jogi kultúra találkozásának, hanem inkább az antik korszakból örökölt kulturális kapcsolatok - főként a nyugati térségből kiinduló - mélyreható megújulásának.

VI.

Európai jogtörténet a nemzetállamok korában

1. A 19. század - vagy valamivel a nagyobb időszakot átfogó 1789-es francia forradalom és az első világháború közötti periódus különleges kihívást állít mind az európai magánjogtörténet, mind az európai alkotmányjogtörténet elé. Ez a periódus vezette át ugyanis Európa legtöbb országát a rendi és feudális viszonyok közül egy modern magánjogi és alkotmányjogi rend keretei közé és hozta létre jogrendszereik máig irányadó alapvonásait. Ugyanakkor a modernség kezdete sokkal inkább a nemzetállamok, a nemzeti jogrendszerek és a nemzeti jogi kultúrák korszakát nyitotta meg. A nemzetállam mint ideál és meghatározó politikai erő felemelkedése szétszakította a közös európai jogtudomány hagyományos kapcsolatát. Történjek ez egy forradalmi nemzeti tudat alapján (mint Franciaországban), történjek annak elfogadásával, hogy a saját jog az egyes népek történelméből ered (mint Németországban a „történeti iskola” hatására), történjek ez gyors kodifikációk vagy lassú tudományos jogegységesítés folytán, a *nemzetállam* gondolata azonban majdnem mindenütt összekapcsolódott egy „*saját*” *nemzeti jog* iránti igénnyel. Megjelent továbbá azon igény is, hogy ezt a jogot egy nemzeti jogrendszerbe foglalják, valamint hogy a nemzeti jogtudományt továbbfejlesszék.

A modern kort megelőző közös európai jog és a mai európai közösségi jog kezdetei közé ezzel egy olyan időszak ékelődik, amelyben a jog európai történetét a nemzetállam virágkora jóval nehezebben megragadhatóvá teszi, mint a korábbi időszak vagy a jelen kor számára. Ez a köztes időszak vezetett a bevezetőben említett helyzethez, mely jelen korunk jogászait egyre inkább egy európai közösséghez kezdi kötni, mint ahogy az évszázadokon át magától értetődő volt. Sőt felveti azt a kérdést is, hogy *létezik-e egyáltalán a középkortól a jelenkorig* - a 19. századdal bezárólag - *terjedő európai jogtörténet*.

A pozitív válasz érdekében mindenekelőtt két szempontot kell figyelembe vennünk. Ezeket egymástól elkülönítve tézisszerűen kell meghatároznunk. Az egyik szempontnak, a munkamódszerek növekvő eltérésének ellenére, a különböző modern nemzeti jogokban változatos módon továbbható közös jogi hagyomány gondolkodásmódja, fogalmi és dogmatikai alakzatai mutatkoznak, valamint az irodalmi stílus és a jogászképzés. A történetileg rokon és továbbra is kompatibilis fogalmak és elvek említett öröksége mellett olyannyira a jogi módszerek és érvelések vonásait kell megemlítenünk, hogy két eltérő ország jogászai a nemzeti joguk különbözősége ellenére a problémák megközelítésének módjáról még ma is gyakran könnyebben meg tudnak egyezni, mint például egy jogász és egy szociológus ugyanazon a jogrendszeren belül. A másik szempontnál a közös jogi hagyományok mellett a 19. század jogi tudománya és tapasztalata átvitelének új formái érdemelnek figyelmet. A *nemzetállamok korszaka*, ha közelebbről megvizsgáljuk az egyes időszakok nemzetközi kommunikációját - a látszat és gyakran a kortársi együttérzés ellenére - sok tekintetben az *európai jogrendszerek között kialakult (intenzív) kölcsönös hivatkozások periódusának tekinthető*. Ezek az új kötelékek mindenekelőtt az iparosodás folyamán és következményeként, a jog fejlesztésére irányuló fáradozások útján erősödtek meg.⁷¹ Meghatározó előfeltételei, ha gyakran nagy időbeli eltolódásokkal is, mégis sok európai országban a hasonló problémák voltak. Ezen kapcsolatoknak a régi tudományos hagyomány továbbélése is kedvezett.

2. Szemben a korábbi jogtudománnyal, a 19. században az *összehasonlítás*, mint az európai jogfejlődésnek és ennél fogva a nemzetek közötti jogi tudományátvitelnek az összekapcsoló és immár valódi alkotóeleme érdemli ki az európai jogtörténet különleges figyelmét.⁷² Az összehasonlító hivatkozások már az *ancien regime* idején a természetjog általánosan érvényesülő tételeinek empirikus igazolásánál megjelentek, másrészt az államtudományok segédtudományaként (korábban „statisztikaként”) bontakoztak ki. A 19. században a felvirágzó jogösszehasonlítás már a különböző jogrendszerek számos területére kiterjed. A jogtudományon belül ekkorra már speciális diszciplinává válik. Mindez *kompenzálja* az univerzális természetjogi filozófia és az *európai közös jogtudomány elhalását*. A kortárs jogtudomány és politika számára az összehasonlítás következményeként elsőként az egyes nemzetállamok fejlettségi szintje, erős vagy sebezhető oldala mutatkozott meg. A nemzetközi versenyben a nemzeti tudománynak és politikának en-

70 Lásd még például Claes Peterson: Peter the Great's administrative and judicial reforms. Swedish antecedents and the progress of reception, Stockholm 1979; Marc Raeff: The well-ordered police state. Social and institutional change through law in the Germanies and Russia 1600 - 1800, New Haven and London 1983.

71 Lásd Helmut Coing, (Fn.13), 5.

72 A jogösszehasonlítás fejlődéséhez és jelentőségéhez lásd f.a. m. Bernhard Grofeld: Macht und Ohnmacht der Rechtsvergleichung, Tübingen 1984, insbes. 37; Hein Kötz: Neue Aufgaben der Rechtsvergleichung, in: Juristische Blätter 104 (1982), 355; Léontin-Jean Constantinesco: Rechtsvergleichung, Bd. 1: Einführung in die Rechtsvergleichung, Köln 1971, 69; Helmut Coing: Rechtsvergleichung, als Grundlage von Gesetzgebung im 19. Jahrhundert, in Ius commune 7 (1978), 168

nélfogva lehetősége nyílt saját országa sebezhető pontjainak megerősítésére és hatalmának növelésére. Nietzsche számára a nemzetállamok kora éppen ebben - a már ugyan darwinsztikusan befolyásolt - értelemben „az összehasonlítás korszaka.”⁷³

A 19. században az európai jogtörténet iránt mutatott érdeklődést semmi esetre sem szabad a „nagy jogterületek” központjaira korlátozni (mint ahogy általában egymástól megkülönböztetik: a német, ill. közép-európai, a francia, ill. latin, angolszász stb. jogterületeket). Sokkal inkább az egymással érintkező és egymást keresztező területekre, a *perifériákra* kell, hogy irányuljon a figyelem annak érdekében, hogy az itt jellemző kölcsönös befolyásolásokat, az „elegyeket” és az innen kiinduló impulzusokat a centrumok is felismerjék. Németország vagy Franciaország nemzeti jogtörténete szempontjából a „peremre” helyezett Belgium és Hollandia például az európai jogtörténet centruma felé közeledik. Ugyanez vonatkozik a Rajna-vidékre is, ahol a német jogászok a 19. század folyamán végig francia jogot alkalmaztak.⁷⁴ A Rajna-vidék német viszonyaihoz hozzáigazított francia jog nemcsak Németország egyéb területein befolyásolta a jogfejlődést, hanem ugyanúgy Franciaországban is, bár ezidáig mind a német, mind a francia kutatások kevésbé foglalkoztak ez utóbbi ténnyel. Nemcsak a *Code Civil* német kommentárja *Karl Salomo Zachariae*⁷⁵ által francia nyelvre⁷⁶ áttüzetett kiadványának volt ebben szerepe,⁷⁷ hanem azon jogtudósok tevékenységének is, akik a Rajna-vidéki francia és német jogterület érintkezését tanulmányaik vagy praxisuk során ismerték meg és ezeket a tapasztalatokat tudományos tevékenységük során felhasználták (mint például a francia nemzetközi jog alapjait létrehozó *Johann Kasper Foelix*).⁷⁸

Az európai jogtörténetben további példát két „nagy jogterület” kölcsönös befolyásoltságára Itália szolgált. A 19. században jött létre a politikailag egységes *Olaszország*. Az „egyesülést” követően nemzeti jogi kultúrája kialakításánál teljesen *nyíltan fogadta a német és a francia jog kezdeményezéseit*, melyek egy sajátos „harmadik” *jogrendszerre olvadtak egybe*. Majd ezen az alapon adott ismét új impulzusokat az európai jog további fejlő-

déséhez (tehát gyakran igazságtalanul tartják csak pusztán recipiáló országnak). Az olasz jognak jelentős szerepe volt a jogösszehasonlítás és a nemzetközi magánjog szabályainak létrejöttében is.⁷⁹ A büntetőjog reformjáról folytatott diszkusszióra szintén jelentős hatást gyakorolt az 1890-es büntető törvénykönyv útján, amely például már nem tartalmazta a halálbüntetést, vagy a „*scuola positiva*” útján (ahol a német *Franz von Liszt*, a holland *Hameln* és a francia szociológiai iskola képviselői voltak a nemzetközi vita szereplői).⁸⁰ A késő 19. századi európai jogtudományban és a törvényalkotói vitákban - az újabb olasz kutatások megfogalmazásával élve - a „fogalmak és elméletek nemzetközi keringése” mentén⁸¹ állapíthatók meg „a klasszikus jogterületek” (úgy mint a polgári jog, a büntetőjog, az alkotmányjog) és különösen az újonnan kialakuló jogterületek (úgy mint a közigazgatási jog, a szociális jog, a munkajog) körvonalai.

3. Ily módon megváltozott formában fejlődött tovább az európai jogtörténet a nemzetállamok és az összehasonlítás korában. A korábbi egységes jogi tradíciót összeköti a nemzetállamok és a nemzetek feletti Európa viszonyában a manapság újra kialakuló közös európai jog. A 40-es és 50-es évek végétől mindenesetre ez az újra kialakulóban lévő közös európai jog - mindenekelőtt az európai emberi jogi konvencióknak és az Európai Közösségek megalapításának köszönhetően - már az európai jogtörténet tárgyát képezi. A ma tevékenykedő jogászok nagy részének tudatában az európai jogintézmények és az európai jog jelenkori megoldásai nem kötődnek ezen jog létrejöttéből és fejlődéséből levonható következtetésekhez. A jelenlegi joghallgatók szemszögéből tekintve ugyanis ez a fejlődési folyamat születésük előtt ment végbe.

A jogtörténeteknek ezért különösen előtérbe kell állítaniuk az európai közös jog létrejöttének és fejlődésének - mint az európai jogtörténet gazdag hagyományokkal rendelkező területének - a jelenkor európai jogára gyakorolt hatását. A történeti alapok, az elődök, az európai jog egyes részei létrejöttének - esetleg az Európai Bíróság szervezésének és eljárásjogának - kérdése kapcsán kell például ezzel foglalkozni. A közös jognak az európai jog

73 Ehhez Erik Jayme: Rechtsvergleichung im "Zeitalter der Vergleichung" - Amari und Nietzsche, in: Die deutsche und italienische Rechtskultur im "Zeitalter der Vergleichung", (Fn. 3).

74 A 19. században a francia jog németországi történetével kapcsolatos véleményekhez Werner Schubert: Französisches Recht in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts, Köln und Wien 1977; Hans-Jürgen Becker: Das Rheinische Recht und seine Bedeutung für die Rechtsentwicklung in Deutschland, in: JUS 1985, 338

75 Handbuch des französischen Civilrechts, 1. Aufl., 2 Bde., Heidelberg 1808; 2. Aufl., 4 Bde. Heidelberg 1811-1812; 8. Aufl. von Carl Crome, Freiburg i. Br. 1894-1895.

76 Charles Aubry / Charles Rau: Cours de Droit civil français d'après la Méthode de Zachari, 8 Bde., 5. Aufl., Paris 1869-1883.

77 A német befolyásról Franciaországra Alfons Bürge, (Fn. 39), az Olaszországra gyakorolt hatásról Pasquale Beneduce: "Germanisme, la Terrible accusation" in: Deutsche Rechtswissenschaft und Staatslehre im Spiegel der italienischen Rechtskultur während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, (Fn. 24), 105

78 Ehhez Luitwin Mallmann: Französische Juristenausbildung im Rheinland 1794 - 1814. Die Rechtsschule von Koblenz, Köln und Wien 1987, 165, insbes. 167; ferner Alfons Bürge: Der Einfluß der Pandektenwissenschaft ..., (Fn. 39), insbes. Kap. 6 m.w.N.

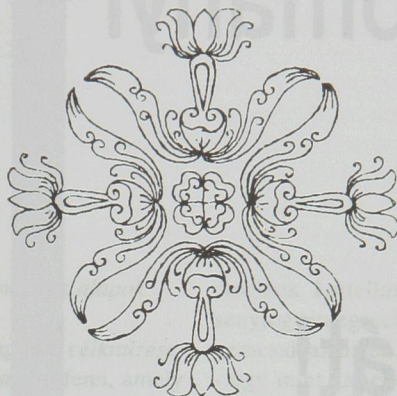
79 Erik Jayme: Dionisio Anzilotti und das deutsche Internationale Privatrecht, in: Deutsche Rechtswissenschaft und Staatslehre im Spiegel der italienischen Rechtskultur während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, (Fn. 24), 297; ders.: (Fn. 73).

80 Reiner Schulze: Il contributo italiano al diritto penale nel tardo Ottocento, in: Materialien der Tagung Problemi istituzionali e riforme nel 'et Crispina, Sorrento 1990.

81 Cristina Vano: Hypothesen zur Interpretation der "vergleichenden Methoden" im Arbeitsrecht an der Wende zum 20. Jahrhundert, in: Deutsche Rechtswissenschaft und Staatslehre im Spiegel der italienischen Rechtskultur während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, (Fn. 24), 225

legújabbkori története során megfigyelhető fejlődési elemei.⁸² és „dinamikája” szempontjából is vizsgálni kell ez említett hatást. Végül, de nem utolsó sorban foglalkozni kell e kérdéssel „a közös alapelvek” történeti gyökereinek szempontjából is, amelyeket az Európai Bíróság jogszolgáltatása az Európai Közösségek jogaként ismert el és fejlesztett tovább. Hiszen éppen ezek az alapelvek jelenthetnek összekötő kapcsot egyrészt egy új ius com-

mune tudományosan fejlődő elvei, másrészt a pozitív közösségi jog között. Az európai jogtörténet, az utolsóként említett nézőpont szerint az európai közös jog története is. Nem szabad elfelejtenünk azonban, hogy az európai jogtörténet ezt időben és térben messze meghaladó jogi kultúra története is és talán éppen emiatt jelent kihívást az Európai Unió határain túli európai jogharmonizációnak is.



82 Különböző okokból a közös jogról érkező újabb tanulmányok többször kiemelik, lásd például Roland Bieber und Jürgen Schwarze: Verfassungsentwicklung in der europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1984; Jürgen Schwarze: Entwicklungsstufen des Europäischen Gemeinschaftsrecht, in: Festschrift für Karl Carsten, Bd. 1, Köln 1984, 259; ders.: Einführung, in: ders. und Roland Bieber (Hrsg.): Das Europäische Wirtschaftsrecht vor den Herausforderungen der Zukunft, Baden-Baden 1985, 9; Ulrich Everling (Hrsg.): Das europäische Gemeinschaftsrecht im Spannungsverhältnis von Politik und Wirtschaft, Baden-Baden 1985; Roland Bieber und Georg Ress (Hrsg.): Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts, Baden-Baden 1987.

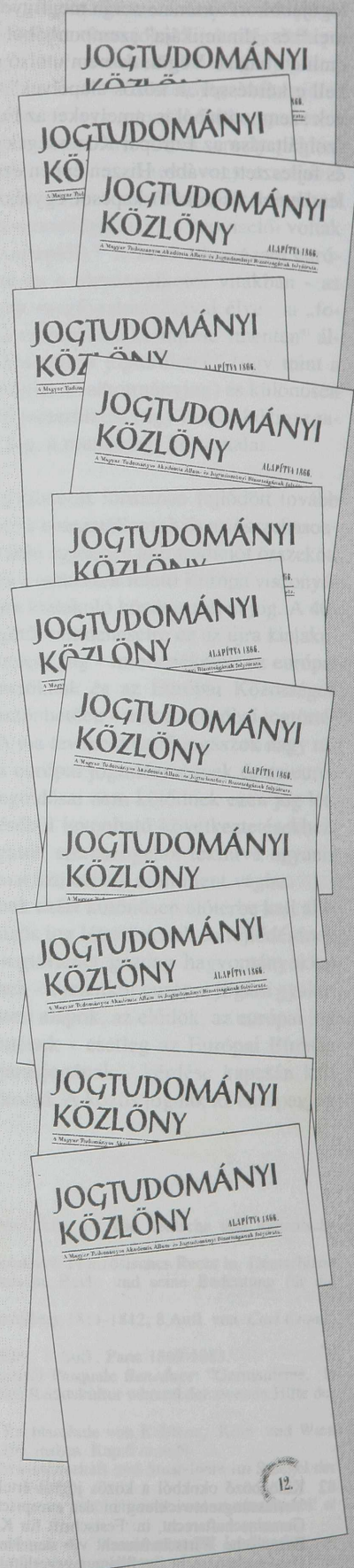
Már most megrendelheti a Jogtudományi Közlöny 1999-es évfolyamát!

**December 1-ig
beérkező
befizetés esetén
az 1998-as áron!**

Egyetemi hallgatóknak
külön kedvezmények

*Érdeklődjön
a Kiadónál!*

Kiadja a Logod Bt., 1012 Budapest, Logodi u. 49.
Telefon: 214-2453, e-mail: logod@mail.matav.hu



EURÓPAI JOGI FIGYELŐ

Állami természetű versenykorlátozások az Európai Közösség jogában

✎ Tóth Tihamér, Gazdasági Versenyhivatal munkatársa (Budapest)

1. Az EK-Szerződés 3. cikke – alkotmányos alapok

1.1. Az Európai Közösség¹ egyik alapvető célkitűzése, hogy olyan rendszert alakítson ki és tartson fenn, amely lehetővé teszi, hogy a közös piaci verseny zavartalanul, torzulásmentesen működjék.² Ez a rendelkezés képezi a közösségi versenypolitika „alkotmányos bázisát”, végső soron ezt konkretizálja az alapító szerződés V. címe alatt elhelyezkedő versenyszabályok, illetve a másodlagos jogszabályok sora is, e programszerű célkitűzést tölti meg élettel. További, alapelszerű rendelkezést tartalmaz a Maastrichti Szerződéssel módosított EK-Szerződés 3.a cikke, amely a megvalósítandó közös gazdasági politika alapjaként kifejezetten a nyitott piacgazdaságot és a szabad versenyt jelöli meg – ez a Közösség „gazdasági alkotmányának” tekinthető, a versenyjog központi szerepét megerősítő rendelkezés.

1.2. A közösségi versenypolitika számos olyan sajátossággal rendelkezik, amelyek megkülönböztetik a hagyományosan nemzet-állami keretek között működő versenyjogtól illetve versenypolitikától. A legfőbb különbség abból adódik, hogy az EK versenyjoga integrációs versenyjog, kiemelt célkitűzése a közös piaci – vagy mai szóhasználattal élve – belső piaci verseny szabadságát biztosítani avégett, hogy a tagállamok grandiózus „válalkozása”, a négy szabadság a maga teljességében megvalósulhasson. Mit sem ér ugyanis az állami kereskedelemkorlátozások – vámok, kvóták, műszaki-technikai akadályok – leépítése, ha helyettük a vállalatok újabb, a nemzeti piacokat védő, egymástól elszigetelő falakat

emelnek kartellmegállapodásaikkal. A közösségi versenyjog integrációs sajátosságából adódóan azonban nemcsak az üzleti, vállalati szintű versenykorlátozásokra – úgy mint kartellek, erőfölényes helyzettel való visszaélés, vállalati koncentrációk ellenőrzése – kíván reagálni, hanem a tagállami eredetű versenykorlátozásokkal szembeni fellépést is felvállalja. Az EK versenyjog *alanya-ként* tehát nemcsak a gazdasági tevékenységet végző vállalatok, hanem maguk a *tagállamok is* – ideértve a tartományi, regionális és helyi önkormányzatokat is – megjelenhetnek. Ez viszonylag kevésbé ismert problémakör, jöllehet ez az EK versenyjogának egyik „differentia specifikája”, melynek mindennapi jelentősége talán még meg is haladja a hagyományosan antitrösztnek nevezett terület fontosságát – hasonlítsuk csak össze pl. az állami támogatások terén hozott határozatok tömkelegét az évi néhány antitröszt-határozattal.³

1.3. E tanulmány célja, hogy áttekintést adjon a közösségi versenyjog azon részeiről, amelyek a *tagállam közös piaci versenyt korlátozó-torzító „magatartásának” kívánnak korlátot állítani*. Fontos megjegyezni, hogy természetesen nem minden állami gazdaság szabályozó eszköz versenyre gyakorolt hatását fogjuk vizsgálni, jöllehet a nemzeti gazdaságpolitika számos vonatkozásban képes a verseny és a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Amiről szó lesz, az lényegében az állami támogatások, az állami (jogi) monopóliumok, illetve érintőlegesen a vállalati szintű versenykorlátozást előíró jogszabályok közösségi jogi kompatibilitásának vizsgálata. Amennyire lehetséges, ki fogunk térni a fenti körben, a

1 A tanulmány az ELTE-n 1997. március 26-27. között megrendezett az európai közösségi és a magyar versenyjoggal foglalkozó konferencián elhangzott előadás alapján készült.

2 EK-Szerződés 3. cikk (f)

3 1996. január 1-december 1 között például a 85. cikk alapján 6 határozatot hozott a Bizottság, a 86. cikk alapján egyet sem, 7 határozat foglalkozott vállalati koncentrációval, ellenben 46 határozatot találunk az állami támogatások területén. (Forrás: Directory of Community Legislation in Force, 28th edition)

magyar-EK viszonylatban érvényesülő szabályokra is, melyeket köztudottan az Európai Megállapodás⁴ tartalmaz.

1.4. Vizsgálódáunkat a EK-Szerződés (EKSz) következő rendelkezéseire, illetve a kapcsolódó *esetjogra* fogjuk kiterjeszteni:

5. cikk - a tagállami együttműködés elve, a közös célok tiszteletben tartása;

37. cikk - kereskedelmi jellegű állami monopóliumok

90. cikk - jogi monopóliumok, a közszolgálati szektor versenyjogi kezelése;

92-94. cikkek - állami támogatások kontrollja.

Nem foglalkozunk ugyanakkor külön a „rendes”, azaz semmilyen különleges privilégiumban nem részesülő állami vállalatok (meghatározó állami befolyással bíró vállalatok) gazdasági tevékenységének versenyjogi megítélésével. Alapelvként érvényesül ugyanis a tulajdonsemlegesség; az antitröszt jog (85. és 86. cikkek) minden vállalatra vonatkozik, függetlenül annak tulajdonosi-irányítási formájától.

1.5. Érdekesebb kérdés lehet viszont annak vizsgálata, hogy hol ér véget az állam hatósági-államigazgatási tevékenysége és hol kezdődik a „vállalkozói” tevékenysége. Fontos különbséget tenni ugyanis az állam mint tulajdonos gazdasági, illetve államhatalmi tevékenysége között.⁵ Ha vállalkozóként jelenik meg a piacon, akkor ugyanúgy vonatkoznak rá a versenyjogi szabályok, mint a magán érdekeltségű cégekre. A hatósági természetű tevékenységre ugyanakkor nem alkalmazhatók a hagyományos versenyszabályok - de ez nem jelenti azt, hogy e tevékenysége kívül esne a közösségi versenyjog hatósugarán. Az állami hatósági-jogalkotói intézkedés eredményként vállalatoknak nyújtott állami támogatások, illetve a jogi monopóliumok szabályozása ugyanis meg kell hogy feleljen a közösségi versenyjog követelményeinek.

1.6. Bevezetésként érdemes összevetni, hogy milyen magatartásokkal, milyen *jelenségekkel* foglalkozik az EK versenyjogának antitröszt-, illetve állami versenykorlátozásokat szabályzó része.

A vállalati versenykorlátozások megnyilvánulási formái a megállapodás, egyeztetett párhuzamos magatartás, vállalati érdekszövetségek döntései, ajánlásai (85. cikk), monopol- vagy erőfölényes helyzettel való különféle visszaélések (pl. vásárlók lekötése, szerződéskötés megtagadása, árukapcsolás, túlzottan magas árak - 86. cikk), illetve a szervezeti változások különféle formái (egyesülés, beolvadás, közös vállalat alapítása, stb.). Ezzel szemben a versenyt sértő állami tevékenység legtöbb esetben - de nem mindig - *jogszabály* formájában megje-

lenő intézkedés, amely lehet általános érvényű (pl. dohánymonopóliumról, vagy a villamosenergia importjáról rendelkező jogszabály), de vonatkozhat szűkebb vállalkozási körre is (pl. egyedi aktussal adott állami támogatás).

Mint ahogy az „elkövetési magatartások”, úgy a *szankciók* is eltérőek. Az antitröszt területén a vonatkozó tanácsi rendeletek, illetve maga a 85. cikk (2) folytán mód van a versenykorlátozás megtiltására, jelentős bírságok kiszabására, ezzel szemben az állami természetű versenykorlátozásoknál nem mindig találhatunk hatékony szankciót - példának okáért a közösségi jog elvárásait sértő monopóliumot létrehozó törvény módosításának elérése 3-4 évbe is beletelhet. A tagállamot nem szokás megbírságotlani - jóllehet ennek jogi-elvi lehetősége adva van Maastricht óta.⁶ A közösségi verseny öre, az Európai Bizottság főként csak a jogsértés megállapítására és a EKSz-szel konform helyzet visszaállítására kötelezheti a tagállamot.

1.7. Felmerül a kérdés, hogy *mi szükség van* az államot is a versenyjog hatálya alá vonni. A válaszhoz a *belső piac működésére* kell röviden utalnunk. Az áruk, a munkaerő, szolgáltatások és tőke szabad áramlásának (a négy szabadság) megvalósítása, a kereskedelmi akadályok lebontása, illetve a jogharmonizáció a vállalatok mozgásterének kiszélesedését eredményezte. A belső piac ugyanakkor a „versenynyomás” erősödését is magával hozta, ami egyrészt a vállalatokat készlet védekező lépésekre (pl. piacfelosztó kartellek), másrészt pedig arra csábítja a nemzeti érdekeiket feladni nem kívánó államokat, hogy „árnyaltabb” eszközökkel védjék hazai piacukat. Egy kereskedelmi állami monopólium vagy egy „indokolatlan” közszolgáltatási (pl. távközlés, posta, villamosenergia) kizárólagos jogosultság képes a belső piaci kereskedelem szabad folyását eltéríteni, vagy magának a belső piacnak a kiteljesedését megakadályozni. A közszolgáltatások terén pl. jórészt csak a távközlést illetően lehet közösségi szintű játéktérrel beszélni, továbbá történtek lépések a villamosenergia piacának liberalizálása érdekében, de pl. a gáz, a posta továbbra is nemzeti szinten szervezett piacnak minősül.

A belső piac tehát egyfelől a verseny növekedéséhez, a választék bővüléséhez, a hatékonyság növekedéséhez, az árak csökkentéséhez vezet, ugyanakkor viszont gazdag táptalaja is lehet a közösségi szintű versenykorlátozásoknak - a verseny paradoxonja értelmében ugyanis minden versenyző „önző” érdeke, hogy ne legyen verseny.

1.8. A belső piac megvalósulásának egy másik vonatkozása az, hogy a nemzeti piacok eggyé válásával az egyik tagállam által tett lépés közvetlenül érintheti a másik tagállam vállalatait is. Legjobb példa erre a nemzeti

4 1994. évi I. tv. a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről

5 Általánosságban azt lehet mondani, hogy az állam azon tevékenysége minősül „államati” tevékenységnek a 85. és 86. cikkek szempontjából - mégha az nemzeti szinten jogilag szabályzott is -, amelyet egy magántársaság is el tudna látni piaci viszonyok között.

6 Lásd RSz 170-171. cikkeiben szabályzott kikényszerítési eljárást.

nagyvállalatot segítő *állami támogatás*, ami értelemszerűen rontja a más tagállamban székhellyel bíró, a támogatásban nem részesülő társaságok versenypozícióit. A közösségi szintű kontroll hiánya kétségtelenül oda vezetne, hogy a tagállamok között „állami támogatás-verseny” kezdődne, amit a gazdagabb tagállamok bírnának erővel - aláásva ezzel a Közösség másik fontos pillérét, a régiók fejlettségbeli különbségeit csökkenteni kívánó kohéziós politikát.

1.9. Összegezve tehát, a hagyományos kereskedelmi akadályok lebontása után fokozatosan, a gazdasági élet minél több szférájában kiépülő egységes európai piac működésében nemcsak a vállalatoknak a Közösségen belüli kereskedelmet torzító versenykorlátozásai, hanem a tagállamok különféle „megmozdulásai” is képesek nagy zavart okozni. Természetesen nem minden állami kereskedelemkorlátozó intézkedés tartozik a közösségi versenypolitikára, hanem *csak azok*, amelyek a fent meghatározott területek egyikét érintik - a többivel a belső piaci jogharmonizációnak kell meggyűrköznie. Azt lehet ugyanis mondani, hogy a közösségi jog értelmében *minden versenykorlátozás kereskedelem-korlátozás* is egyben, *de nem minden kereskedelem-korlátozás ered versenykorlátozó magatartásból* (pl. kartell, erőfölénnyel való visszalés vagy fúzió valamelyikéből).

2. A Római Szerződés 5. cikke a tagállami lojalitás elve

2.1. A közösségi versenyjog alapján a tagállamokat *terhelő kötelezettségek* bemutatását az 5. cikkel célszerű kezdeni. E szerint a tagállamok megtesznek mindent, hogy a Szerződésből eredő kötelezettségeiket teljesíteni tudják, illetve nem hoznak olyan intézkedést, amely veszélyeztetné a Szerződés célkitűzéseinek megvalósulását. Ilyen célkitűzés például a 3. cikkben rögzített zavar-talan piaci verseny biztosítása. A Bíróság joggyakorlata szerint az 5., 3. (f) és a 85. ill. 86. cikkek *együttes olvasatából* az következik, hogy a tagállam *nem hozhat*, illetve hatályaiban *nem tarthat fenn* olyan intézkedést (jogszabályt vagy más adminisztratív aktust), amely következtében a vállalatok a 85. vagy a 86. cikkeket megsértenék, azaz *nem akadályozhatja meg a közösségi szintű versenyszabályok praktikus megvalósulását* (*"effet utile doktrína"*). Nem írhat tehát elő az állam a 85. cikk (1) bek.-be ütköző kartellt, illetve nem kötelezheti a domináns piaci helyzetű vállalatot visszaélészerű magatartásra (86. cikk), a vállalatokat nem vonhatja ki a közösségi jog hatálya alól. Már itt megemlíthjük, hogy a EKSz 90. cikk (1) az 5. cikkhez nagymértékben hasonló rendelkezést tartalmaz, az 5. cikket mintegy specializálva az állami szektorra és a kizárólagos jogú vállalatokra.

2.2. Anélkül, hogy az 5. cikk és a versenyszabályok kapcsán a tagállamokra háruló elvárásokat minden részletükre kiterjedően elemezni kívánnánk, a példa kedvéért nézzünk meg *két* ide illő *esetet*. Az 5. cikk olyan területre a közösségi jognak, ahol a bírósági jogértelmezés az évek során fokozatosan továbbfejlesztette, újabb és újabb árnyalatokkal színesítette a közösségi jog rendelkezéseinek tartalmát. Mindkét ítélet a EKSz 177. cikke alapján adott előzetes állásfoglalás, amelyben az Európai Közösségek Bírósága a tagállami bíróság előtt a közösségi jog rendelkezéseire alapozott perben ad iránymutatást a közösségi jog egyes rendelkezéseinek értelmezését illetően.

2.3. Az *első*, klasszikusnak is mondható *eset* (van Eycke ítélet) Belgiumba kalauzol el bennünket, ahol *Pascal van Eycke az ASPA* nevű pénzügyintézetet perelte, mivel az nem akarta pénzbetétjére a korábban reklámozott mértékű kamatot fizetni, mondván, hogy közben egy királyi rendelet maximalizálta azt a kamatot, amit a bankok az adókedvezményre jogosító betétek után kínálhatnak.⁷ Van Eycke úr szerint a bank nem hivatkozhat a rendeletre, mivel az sérti a EKSz 85. cikkét. Az előzményekhez tartozik, hogy a Belga Banktanács - egészségtelennek tartva a kamatok terén egymásra licitáló pénzügyintézetek versenyét - 1985. szeptemberében ajánlást bocsátott ki, mely szerint a kamat nem haladhatja meg a 7%-ot. Mivel azonban nem minden pénzügyintézet tartotta magát az ajánláshoz, a pénzügyi tárca úgy döntött, hogy „jogi útra” tereli az ország monetáris politikáját is veszélyeztető kamatversengést. Ezek után 1986. márciusában hasonló tartalommal királyi rendelet került kibocsátásra - ennek EK kompatibilitását vizsgálta meg a Bíróság.

A bírói fórum először is rögzítette, hogy az EKSz 85. és 86. cikkei a *vállalatok* tevékenységére, *nem pedig a nemzeti jogszabályokra vonatkoznak*. Azonban az 5. cikkel *együttesen értelmezett* 85. vagy 86. cikk alapján *elvárható* egy tagállamtól, hogy ne vezessen be illetve ne tartson fenn olyan intézkedést, amellyel a vállalati versenyszabályokat hatástalanná tenné. Ez *akkor* áll elő, ha a tagállam

- megkövetelné vagy legalábbis pártfogolná-elősegítené a 85. cikkel ellentétes megállapodásokat, döntéseket vagy összehangolt magatartásokat vagy

- megerősítené ezek hatását vagy saját jogalkotói hatalmáról részben lemondva, az üzleti szféra résztvevőire delegálja a gazdasági életet érintő döntések meghozatalának felelősségét (ide sorolható a kamarák önszabályozási jogkörének problematikája).

Ebben az esetben az *első* variáció szóba sem jön, hiszen az állam nem követeli meg és nem is segíti elő új versenykorlátozások megvalósulását. Ahhoz, hogy második esetként egy korábban már létező megállapodás hatásának megerősítéséről lehessen szó, a következők-

7 Van Eycke v. ASPA, 267/86. eset, ECR (1988) 4769

nek kell fennállnia: a jogszabály ne tegyen mást, mint egy korábbi megállapodást öntsön jogi formába és ennek teljesítésére ösztönözze az érintett vállalatokat. Az Európai Közösségek Bírósága (EB) szerint erről sincs jelen esetben szó. Ami a harmadik lehetőséget illeti, nyilvánvaló, hogy a hatóságok maximalizálják a kamatot, nem delegálták ennek jogát az érintett vállalatokra. Az EKSz 5. cikkével kombinált versenyszabályok alapján tehát nem lehet megkérdőjelezni a rendeletet. Érdekes, hogy Mancini főügyész véleményében arra is kitért, hogy a szóbanforgó rendelet a monetáris politika körébe tartozik, ami olyan terület, ami a Szerződés 104. és 105. cikkei alapján kizárólagos tagállami kompetenciába tartozik. Harmonizációs rendelkezések hiányában ezért e szabályok *nem* minősíthetők a közösségi jogba ütközőnek, mégha korlátozzák is a bankbetétek terén a versenyt.

2.4. A másik példa már a közelmúltból ered.⁸ Két vállalat azért perelte be *Bassano del Grappa* és *Chioggia* városokat, mert azok polgármesterei *nem adtak nekik üzletnyitási engedélyt*. Az 1971-ből származó kiskereskedelmi törvény értelmében ugyanis a polgármester engedélyével lehet csak új üzletet nyitni, akinek a döntése egy tanácsadó bizottság véleményének, illetve a városfejlesztési terv előirányzatai figyelembevételével születik. Tudni kell, hogy e bizottságban kisebbséget alkotó félként, és pusztán szakértőként meghívva a helyi kereskedelem képviselői is részt vesznek. A két sérelmes vállalkozás a kiskereskedelmi törvény EK versenyjoggal való kompatibilitását vitatta, minekutána az olasz helyi bíróság kérdéseivel a luxemburgi testülethez: az EB-hez fordult.

A Bíróság az 5. és 85. cikkek kapcsolatáról a *van Eycke* ítéletben mondottakat ismételte meg, megállapítva, hogy a vizsgált kereskedelmi engedélyezési rendszer alapján adott tanácsadói bizottsági vélemény nem tekinthető olyan megállapodásnak, amit az állami hatóságok előírtak, támogattak vagy melynek hatását megerősítettek volna. Szabályozási jog delegálásáról sincs szó, mivel egyrészt a kereskedők kisebbségben vannak a bizottságban, másrészt a döntést a polgármester hozza meg egyszemélyben, nincs kötve a bizottság ajánlása által. A következőkben a bíróság azt is megvizsgálta, hogy a 3 (g), az 5. és a 86. cikke alapján *mikor lehet ellentétes egy nemzeti jogszabály a közösségi joggal*. Ehhez az szükséges, hogy a *jogszabály egy vállalatot olyan gazdasági pozícióba juttasson*, amelyben az képes a hatékony verseny megakadályozására azáltal, hogy versenytársaitól, vevőitől és fogyasztóktól jelentős mértékben függetlenül viselkedhet a releváns piacon. Az új üzlet megnyitását engedélyhez kötő, és végső soron az üzletek számát a kereslet és a kínálat közötti egyensúly érdekében korlátozó nemzeti szabályozás *nem* tekinthető olyanak,

amely egyes kereskedőket vagy pedig a már működő kereskedők összességét domináns helyzetbe helyezne. Az EB az áruk szabad mozgásáról rendelkező 30. cikk megsértését sem állapította meg, mivel a jogszabály nem tesz különbséget a termékek vagy vállalkozások között azok eredete alapján, nem szabályozza a más tagállamokkal folytatott kereskedelmet és hatásuk az áruk szabad mozgására túlzottan esetleges és közvetetten érezhető.

3. Kereskedelmi monopóliumok

3.1. A EKSz 37. cikke értelmében a tagállamok *kiigazítják a kereskedelmi jellegű állami monopóliumaikat* annak biztosítása érdekében, hogy az áruk előállítására és értékesítésére terén a tagállamok állampolgárai között *ne érvényesüljön diszkrimináció*. Ez vonatkozik minden olyan testületre, amelyen keresztül egy tagállam közvetlenül vagy közvetve felügyeli, meghatározza vagy érezhető mértékben befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet. A kiigazítási kötelezettség a vállalatokra delegált monopóliumra is érvényes.

3.2. Az állami kereskedelmi monopólium *mibenlétére* vonatkozóan sem a tagállamokban, sem a közösségi jogszabályokban nem találhatunk egyértelmű megfogalmazást. Az EB jogértelmezése, gyakorlata azonban elvezetett oda, hogy e fogalom elemeinek jelentése kiforrottan tekinthető.

A *monopólium*, mint közismert közgazdasági fogalom mibenléte nem sok magyarázatot igényel. A monopólium *létalapját* tekintve lehet jogi (jogszabály bizonyos tevékenység végzését meghatározott vállalat részére teszi lehetővé), természetes (természeti vagy fizikai akadály van a versenytársak megjelenésének) vagy piaci monopólium (amikor a verseny eredményeként egy cég marad a piacon).

Államinak nevezhető egy kizárólagos helyzetet élvező vállalat, ha annak működésére az állam lényeges befolyásolási lehetőséggel bír; ez a függő helyzet alapulhat tulajdonon, szavazati részesedésen, többségi kinevezési jogosultságon, stb. Az ilyen monopóliumot igazgathatja az állam közvetlenül, egy minisztérium, vagy egy külön e célból létrehozott szervezet. A fogalom harmadik kitétele, a *kereskedelmi* akkor teljesül, ha a vállalat egy bizonyos áru exportja, importja, nagy- vagy kiskereskedelme terén élvez kizárólagos jogokat.

Az *áru* fogalmi körét az EK-jog szélesesen határozza meg: minden termék árunak tekintendő, amely gazdasági tranzakció tárgyát képezheti, függetlenül attól, hogy rendelkezik-e kereskedelmi értékkel (így pl. a szemét, a mérgező hulladék is áruként kezelendő). A villamosenergia, gáz, kőolajtermékek, a víz, a katonai berendezések is árunak minősülnek. A bizottsági gyakorlatot és a bíró-

sági esetjogot áttekintve elsősorban a következő termékek jöhetnek szóba, mint kereskedelmi monopólium „tárgyai”: villamosenergia, távközlési készülékek, kőolajtermékek, dohányárú, alkohol, gyufa, narkotikumok, robbanóanyagok, só, újságpapír, tűzszereszközök, kálműtrágya. Az érintett országok két eset kivételével mindig Franciaország és Olaszország voltak – azaz olyan tagállamok, ahol az állam gazdasági szerepvállalása tradicionálisan magas szintet ér el.

E monopóliumokkal az állam képes a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásolni, így a megszüntetett vámokat, állami korlátozásokat a piacra lépve („vállalkozó államként”), közvetve vagy közvetlenül, újra feltámaszt-hatja.

3.3. A ma létező monopóliumok nagy része *természetes monopóliumnak* tekinthető: létük vagy természeti adottságon alapul (pl. kikötő), vagy az általuk végzett szolgáltatás hálózati jellegéből adódik kivételes helyzetük (pl. telefon, villamosáram, vasút). A jogi monopóliumok léte nehezen egyeztethető össze a szabad versenyre épülő piacgazdaság eszméjével, ezért létük a gazdasági szférában jobbra a természetes monopóliumokkal esik egybe. A 37. cikk és a 90. cikk fontos eszköz a Bizottság kezében arra, hogy az úgymond „fölöslegesen” létező, azaz az áru- vagy szolgáltatás kereskedelmet a közösségi érdekekre nézve aránytalanul akadályozó nemzeti (jogi) monopóliumokat megszüntesse.

Az államnak képesnek kell lennie arra, hogy az állami kereskedelmi monopólium révén a tagállamok közötti kereskedelmet érezhető mértékben befolyásolni tudja. Az viszont nem feltétel, hogy a vállalatot – és így a kereskedelmet is – irányítani vagy ellenőrizni kell.

Az állami kereskedelmi monopólium fogalmának *tág értelmezésére példa* lehet, hogy ide sorolandó az az államilag igazgatott intézmény is, amely gyógyszer importál anélkül, hogy erre kizárólagos joga lenne, viszont kizárólagos illetékességgel bír annak meghatározásában, hogy milyen gyógyszerek hozhatók forgalomba a nemzeti piacon.

3.4. A 37. cikk megértéséhez emlékeztünkbe kell venni, hogy az EK Sz. áruk szabad mozgását szabályzó részében, azon belül is a mennyiségi korlátozások és azzal egyenértékű korlátozások eltörlését előíró fejezetben került elhelyezésre. *Szerves része* tehát a szabad árumozgást biztosító szabályrendszernek; gyakorlatilag az államilag befolyásolható kereskedelmi monopóliumok „mennyiségi korlátozással egyenértékű intézkedésként” működnek, s mint ilyenek nem élvezhetik a Bizottság kegyét.

3.5. A meglevő állami kereskedelmi monopóliumokat a 37. cikk szövegű értelmezése szerint a tagállamok úgy

kell hogy átalakítsák, hogy azok működése ne jelenthesen a tagállamokhoz való tartozáson alapuló semminemű diszkriminációt. A diszkrimináció jogtalan alapú eltérő bánásmódot jelent (konkrétan kedvezőtlenebb üzleti feltételeket, árakat eredményezhet). Az „átalakítás” szó tartalmára nézve az EB azt állapította meg, hogy ez „nem az állami kereskedelmi monopóliumok megszüntetésére, hanem oly módon való átalakítására vonatkozik, hogy [...] kizárt legyen bármiféle megkülönböztetés a beszerzési és eladási feltételekben az egyes tagállamokhoz való tartozás alapján, másrészt pedig, hogy a tagállamok kötelezettségüknek tekintsék, hogy tartózkodjanak minden olyan új intézkedéstől, amely a 37. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott alapelveknek ellentmond, vagy a cikkely hatását a tagállamok között a vámok és mennyiségi korlátozások megszüntetése terén csökkenti (37. cikk (2) bekezdés).”⁹

A 37. cikk szövegű értelmezése szerint tehát a külkereskedelemben adott kizárólagos jog önmagában nem ellentétes a közösségi joggal. Azonban, ha a jogszabály következtében a vállalat megsérti az EK Sz-t (pl. diszkriminál, erőfölénys helyzetével visszaél), akkor a kizárólagos jogot adományozó jogszabályt, hacsak azt a 36. cikkben foglalt nemzeti érdekek valamelyikével nem sikerül legitimálni, akkor azt a Bizottság határozatát követően módosítani kell.

3.6. A Bizottság álláspontja a gyakorlatban azonban szigorúbb, „versenypártibb”, mint ami a 37. cikk szorosan értelmezett szövegéből egyébként adódhatna. E szerint az import és export monopóliumok tilalma nem más mint a 30. cikkben foglalt tiltott kereskedelmi korlátozások megerősítése. Amennyiben egy tagállam ilyen monopóliumot kíván fenntartani, akkor azt, mint árukereskedelmet befolyásoló állami intézkedést a 36. cikk alapján (közérkölc, közbiztonság, egészség-, élet védelme nemzeti kincsek védelme és a szellemi tulajdonjogok védelme), illetve esetleg lényegében a villamosenergia, kőolaj- és földgáz kereskedelem esetében a 90. cikk (2) bek.-ben foglalt „közszolgálati mentességgel” legitimizálnia kell. A védekezés terét azonban tovább szűkíti a Bíróság, amely szerint a 36. cikkben foglalt derogációkra csak akkor lehet hivatkozni, ha és ameddig az ott felsorolt érdekek védelme érdekében még nem született közösségi szintű szabályzás.¹⁰ A megfelelő közérdek megléte hiányában a monopóliumot el kell törölni.

3.7. A Bizottság által kidolgozott, a cannesi Európai Tanács-i ülés által jóváhagyott, a társult országok csatlakozási felkészülését segítő *Fehér Könyv* versenyjogi ajánlásai is tükrözik az utóbbi évek liberalizációs erőfeszítéseit. Szigorúbban fogalmazzák meg az átalakításból fakadó tényleges kötelezettségeket: több helyütt is meg-

9 Lsd. Gazdasági Versenyhivatal által készített fordítást az EKG Alapító Szerződésének 37. Cikkelyéről (kivonat a Groeben, Thiesing és Ehlermann féle EKG Kommentárból), 33.

10 Campus Oil, 72/83. sz. eset, a Bíróság 1984. július 10-i ítélete

említésre kerül, hogy a EKSz 37. cikkének átvételét akkor valószínűsíti meg Magyarország, ha az állami kereskedelmi monopóliumokat megszüntetjük.

3.8. Érdekességként meg kell említeni, hogy a 37. cikk érvényesítését a Bizottság lényegében a tagállamoknak címzett ajánlások - mint nem kötelező jogforrás - megfogalmazásával érte el,¹¹ bár a Bíróság ítéletei is nagy szerepet játszottak a cikk fogalmainak értelmezésében. Ezek eredményeként mára *nemigen létezik* az EK tagállamaiban *kereskedelmi monopólium*, az újonnan csatlakozó országokban is fokozatosan megszűnésre vannak ítélve.

3.9. Konkrét példaként érdemes kitérni a *skandináv alkoholmonopólium* ügyére, amely intő példaként is szolgálhat a majdan az EU-hoz csatlakozó jelöltek számára. Ismert tény, hogy a skandináv országokban az alkohol-forgalmazás hagyományosan állami monopóliumnak minősült. Ezt jobbra egészségügyi, illetve adópolitikai megfontolások indokolják. Svédország, Finnország EU-csatlakozása, illetve Norvégia, Izland tagsága az Európai Gazdasági Térségben hozott némi változást. Svédország a felvételi tárgyalásokon például oly módon egyezett meg a Bizottsággal, hogy megszünteti a nagykereskedelmi és import monopóliumot, cserébe viszont a Bizottság egyenlőre tolerálja a kiskereskedelmi szinten érvényesülő kizárólagosságot. Egy svéd kisbolttulajdonos, bizonyos Harry Franzen úr azonban nemigen vett tudomást a kormány és a Bizottság közötti alkuról, és az EU-csatlakozás másnapján nagy hírveréssel megkezdte üzletében az alkoholárusítást, amiért is büntetőjogi eljárás indult ellene.¹² A kiskereskedelmi monopólium folytán ugyanis egyedül a Systembolaget lánc forgalmazhat töményszeszt, bort és magas alkoholtartalmú sört. A svéd bíróság előtti eljárás során előzetes állásfoglalásra hívták fel az EB-t. Az ügyész márciusban nyilvánosságra hozott véleménye szerint - amelyet szakértők szerint a Bíróság követni fog - a Systembolaget monopóliuma sérti az áruk szabad mozgásának posztulátumát, mivel az elérni kívánt közegészségügyi célok nem igénylik az árukereskedelem ilyen mértékű korlátozását.

A tanulság mindenképpen az, hogy nem az Európai Bizottság mondja ki a végső szót a közösségi jog felől: nem sokat ér a Bizottság és a tagállam közötti megállapodás, ha azt a közösségi jog közvetlen hatályára támaszkodva egy állampolgár vagy vállalat a nemzeti bíróság előtt, támaszkodva a Bíróság ítéletére gyakorlatilag „hatálytalantítani” tud.

3.10. A kereskedelmi monopóliumok tárgyalásának lezárásaként nézzük meg az *Európai Megállapodás* vonatkozó rendelkezését. A 32. cikk szerint Magyarország - ha

sonlóképpen a tagállamok is - 1996 végéig oly módon igazít ki minden kereskedelmi jellegű állami monopóliumot, hogy az áruk beszerzése és forgalmazási feltételei tekintetében a Magyarországhoz és a tagállamokhoz tartozó személyek között ne legyen diszkrimináció. Az esetleges intézkedésekről tájékoztatni kell a Társulási Tanácsot. A kormányzati vizsgálatok kimutatták, hogy Magyarországon nincs olyan kereskedelmi monopólium, amely sértené az Európai Megállapodás (EM) 32. cikkét, így lényegében teljesítettük az EM elvárásait minden különösebb intézkedés nélkül. Ilyen tartalmú válasz került az Európai Bizottság kérdőívére adott magyar válaszba is.

4. Jogi monopóliumok, közszolgáltatások versenyjogi megítélése

Az EKSz 90. cikke a következőképpen rendelkezik;

(1) A tagállamok az állami vállalatok és azon vállalatok vonatkozásában, amelyeknek különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, nem hoznak és nem tartanak fenn olyan intézkedéseket, amelyek a jelen Szerződéssel, különösen annak 7., valamint 85-94. Cikkeivel ellentétesek.

(2) Az általános gazdasági érdekű szolgáltatással megbízott, vagy fiskális monopólium jellegű vállalatokra e Szerződés előírásai, különösen a versenyszabályok anynyiban érvényesek, amennyiben ezen előírások alkalmazása a rájuk ruházott különleges feladatok teljesítését jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza meg. A kereskedelmi forgalom fejlődése nem csorbítható olyan mértékben, hogy az a Közösség érdekeivel ellentétes legyen.

(3) A Bizottság felügyel e Cikk alkalmazására, és szükség esetén megfelelő irányelveket bocsát ki, vagy határozatokat hoz a tagállamok részére.

4.1. A 90. cikk a '90-es évek elejétől kezdve a korábbi évtizedek „csendjéből” kiemelkedve az egyik *leggyakrabban* hivatkozott versenyjogi rendelkezéssé vált - ebben minden kétséget kizáróan nagy szerepe volt a belső piaci-projekt előkészítésének majd végrehajtásának. Ha fogalmakat akarunk e cikkhez társítani, akkor a *liberalizáció-dereguláció-harmonizáció triádst* lehet megemlíteni. A 90. cikk a Bizottság egyik legfontosabb fegyvere a közös piac létét veszélyeztető tagállami monopóliumokkal, kizárólagosságokkal szemben folytatott deregulációs hadműveletnek. Elsősorban a távközlési piacon került sor e cikk alapján forradalmi jelentőségű reformokra: a versenyjogi elvek alapján formálódó, tagállami kizárólagos jogok leépítését-korlátozását jelentő dereguláció, illetve a közösségi szinten megvalósuló harmonizáció - ami a dereguláció következtében előállt „űr”

11 Ezidáig számszerint 18 ajánlás született, melyek túlnyomó többsége Franciaországnak szól.

12 Érdekesség, hogy Franzen urat egy másik „bűnbel” is vádolták, mely szerint nyilvánosan, reklám célból az üzlete előtt bort ivott - Svédországban a nyilvános alkoholfogyasztás utcán nem megengedett cselekmény - ez persze nem jelenti azt, hogy a svédek az antialkoholizmus megrögzött hirdetői lennének, sőt...

szükséges részét tölti fel most már közösségi érdekek által vezérelt tartalommal - következtében lehet ma már egységes, európai szintű távközlési piacról beszélni.¹³

4.2. Bizonyos alapvető igények kielégítése hagyományosan *nem a szabad piac* törvényszerűségei alapján történik. A *közérdekű szolgáltatások* - pl. gáz, villamos energia ellátás, telefon, postai szolgáltatások - végzésének kötelezettségéért cserében általában *állami tulajdonú vállalatokat kizárólagos jogokkal, jogi monopóliummal* ruháztak fel. Vagy megfordítva: a monopóliumnak az az ára, hogy a vállalkozó *köteles* az előírt közszolgáltatást nyújtani.

Ezen állapot fenntarthatósága az állami határok leépülésével, a műszaki fejlődés teremtette új keretek kiépülésével *megkérdőjeleződött*. A belső piac megálmodói szerint a közös piac szektorsemleges, a gazdaság egészére kiterjedően kell hogy megvalósuljon. Az univerzális szolgáltatás elvárásainak,¹⁴ illetve a technika még létező korlátainak - illetve kimondatlanul ugyan, de a jelentősebb tagállamok belpolitikai hozzáállásának figyelembe vételével a lehető legmesszebb kell kitolni a versenyszektor határait, a lehető legszélesebb körben kell *liberalizálni*. A *szállítás*, a távközlés terén sikerrel jártak a közösségi álmok, a villamosenergia terén hozott irányelv a piacok fokozatos megnyitását irányozza elő, a posta, a gáz terén még csak távoli tervek léteznek a szükséges közösségi akciók menetrendjére nézve.

4.3. Ha a 90. cikk gyakorlati jelentőségét akarjuk szemléltetni, akkor *két dolgot* kell hangsúlyozni.

Az egyik a már ismertetett liberalizáló hatás. Ezt úgy érvényesíti a Bizottság, hogy *az állami monopóliumokra is alkalmazza a versenyjogi szabályokat*, a 90. cikk (2) bekezdésének kivételét elméleti lehetőséggé degradálva. A (3) bekezdés alapján tagállamnak címzett, egy állami aktus - pl. törvény, hatósági ügykörben döntő levél - közösségi joggal való össze nem egyeztethetőségét állapíthatja meg, illetve általános érvényű, minden tagállamnak szóló irányelvet is hozhat. Ezen irányelvekben lényegében a 90. cikkel együtt olvasott versenyszabályokból a tagállamokra háruló kötelezettséget fejt ki részletesen egy-egy területen. Hatásukban a 90. cikk (3) alapján hozott irányelvek semmiben nem különböznek a 100. cikk alapján hozott „rendes” irányelvektől. Fontos dolog, hogy ezek az irányelveket gyorsan el lehet fogadni, viszont „antidemokratikusságuk” miatt egyes tagállamok részéről kritikában részesülnek - hiszen a tagállami érdekeket megjelenítő Tanács és az Unió polgárait képviselő Parlament formális részvétele nélkül születnek meg. Ter-

mészetesen a Bizottság e funkcióit mindig a Bíróság „felügyelete” mellett végzi.¹⁵

4.4. A 90. cikk *másik „megidézési formája”*, amikor a kizárólagos vagy különleges jogokat élvező vállalatokkal szemben nemzeti bíróság előtt folyik a versenyjogra, vagy a szolgáltatások szabad nyújtásra alapozva eljárás, amely során a tagállam bíróság szokásosan az EB-től kér a 177. cikk alapján jogértelmezési segítséget. A 90. cikk alkalmazása itt nem közösségi szintről indul, hanem egy vállalat vagy egy állampolgár a lavina elindítója. Fontos tehát tudatosítani, hogy a monopóliumokra vonatkozó szabályokat nemcsak a Bizottság, hanem a tagállami bíróság is érvényesítheti.

4.5. Az *esetjog* alapján különösen a következő gazdasági szektorok esetében kerül sor a 90. cikk alkalmazására: távközlés, villamosenergia, posta, tengeri és légi szállítás, TV és rádió műsorok sugárzása.

4.6. A 90. cikk annyiban sajátos jogszabály-helye a Szerződésnek, hogy soha nem önmagában, az EKSz többi részétől elszigetelten kerül alkalmazásra - ez mindenképpen igaz az (1) bekezdésre, de tulajdonképpen a (2) bekezdésnél sem más a helyzet, mivel az abban foglalt kivételre való hivatkozás logikusan előfeltételez egy más cikkből eredő tiltást - pl. erőfölényes helyzettel való visszaélés tilalma a 86. cikk szerint.¹⁶ Az (1) bek. fogalmazása kifejezetten is utal az EKSz más rendelkezéseire: a 7. cikkre (általános diszkriminációtilalom) és a 85-94. cikkekre (versenyszabályok). Szóba jöhet még a 4. alapszabadság is - bár ezeket a 90. cikk (1) nem nevesíti -, különösen a szolgáltatások szabad nyújtása, az áruk és munkaerő szabad mozgása. Tipikusan mégis a versenyszabályok, azokon belül is egyértelműen az erőfölénnyel való visszaélést tilalmazó 86. cikk lesz a 90. cikk társa a jogalkalmazásban - talán ez indokolja, hogy a rendelkezés a versenyszabályok közé került elhelyezésre, jóllehet nem feltétlenül csak versenyszabályok jöhetnek szóba „társ-cikként”.

4.7. A 90. cikk (1) bekezdése tulajdonképpen az 5. cikkben lefektetett tagállami-együtműködési alapelvet *specializálja* az állami vagy a monopolizált szektorokra. Amennyiben ezt az elvet az állami szektorra kívánjuk alkalmazni, akkor az 5. cikk helyett a 90. cikk lesz a megfelelő jogalap. Ritka eset, hogy a 90. cikk a 7. cikkel karöltve kerüljön alkalmazásra. Ez azért van így, mert ha a RSz speciális diszkriminációtilalmat tartalmaz, úgy az tartalmában „megelőzi-meghaladja” a 7. cikk általános

13 A hagyományos hang-telefon szolgáltatás piaca 1998. január 1-től nyílik meg teljesen, 1-2 ország azonban kicsit hosszabb átmeneti időt ért el magának.

14 Bizonyos alapvető szolgáltatásokat bárki, megfelelő színvonalon és elérhető áron vehessen igénybe.

15 Lásd a 169. cikk alapján folyó kikényszerítési eljárást, amikor is a tagállam nem tesz eleget egy bizottsági határozatban foglaltaknak.

16 Ebből az együtt-alkalmazásból, továbbá abból a körülményből, hogy a 90. cikket 1-2 körülhatárolható szektorban alkalmazza a Bizottság, adódik, hogy a 90. cikket feldolgozó munkacsoport a többi munkacsoporttal átfedésben kell hogy dolgozzon. A teljes átfedés annak jele, hogy mind e munkacsoport, mind a „társ-csoportok” jól határolták le a vizsgáldásuk körét.

diszkrimináció tilalmát. Az ezen a jogalapon született bizottsági határozat jóval egyszerűbb szerkezeti felépítésű, mint egy versenyjoggal kapcsolatos határozat.

4.8. A 90. cikk tipikusan a versenyszabályokkal szokatlan módon szerepelni. Ez szinte kizárólag a 86. cikket jelenti, de az elméleti teljesség kedvéért említsük meg az alábbiakat is.

- A 90. cikk üzenete a 85. *cikkkel együttesen*: egyetlen tagállam sem hozhat olyan - az (1) bekezdésben felsorolt vállalati kört érintő - intézkedést, amelyben azok számára kartellról írt elő, kivéve, ha ez szükséges ahhoz, hogy az adott vállalat(ok) el tudja látni a rábízott általános gazdasági érdekű szolgáltatást.

- A 90. cikk üzenete a 92. *cikkkel együttesen*: nem adható a Szerződést sértő állami támogatás az (1) bekezdésben felsorolt „preferált” vállalati kör számára sem, kivéve ha ez szükséges az általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátásához (ilyen alapon megengedett pl. egy országon belüli, közérdekű szolgáltatásnak tekintett légi járat támogatása).

- A 90. cikk üzenete a 86. *cikkkel együtt olvasva*: nem hozható olyan állami intézkedés - az (1) bekezdésben felsorolt vállalat-kört érintve -, amelynek következményeként¹⁷ egy domináns vállalat a 86. cikk szerinti értelemben vett erőfölényes helyzettel való visszaélést valósít meg, kivéve, ha ez a visszaélés szükséges az általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátásához.

4.9. A 90. cikk (1) és 86. *cikkek alkalmazása két mozzanathoz* áll:

- egy erőfölényes helyzetben levő vállalat visszaélési hatalmával

- a visszaélés állami intézkedés következménye.

4.10. Először az erőfölénnyel való visszaélést tilalmazó 86. cikk főbb tényállási elemeit idézzük fel. Az *erőfölényes helyzetet* az EB a következőként határozta meg: egy vállalat által élvezett olyan gazdasági helyzet, amelynél fogva a releváns piacon a hatékony verseny fenntartását megakadályozhatja azáltal, hogy versenytársaitól, vásárlóitól és a fogyasztóktól érezhető mértékben függetlenül viselkedhet. A dominanciának a közös piacon vagy annak jelentős részén kell fennállnia, illetve a visszaélésnek képesnek kell lennie befolyásolni a tagállamok közötti kereskedelmet. A gyakorlat azt mutatja, hogy egy tagállam egész területét érintő domináns helyzet (pl. kizárólagos jogú vállalat) mindenképp a 86 és 90. cikkek hatálya alá kerülhet, a tagállam egy részét érintő erőfölényes helyzet pedig akkor, ha az adott ügy közösségi jelentőséggel bír (pl. tengeri vagy légi kikötő).

4.11. A 86. cikk (b) pontja alapján *visszaélést* jelentenek például:

- a szolgáltatás nyújtásának az igénylők rovására való korlátozása; ha jogszabály úgy teremt kizárólagos jogosultságot, hogy a kijelölt vállalat nem képes az igények kielégítésére, akkor megsérti a versenyszabályokat a tagállam;
- túlzottan magas vagy diszkrimináló árak kikötése;
- a műszaki haladás, termelés akadályozása;
- azonos ügyletekre eltérő feltételek alkalmazása;
- nem kért szolgáltatásért díj felszámolása;
- kizárólagos beszerzési megállapodásokkal magához láncolni a vásárlókat, ezzel lezárva a piacot a potenciális verseny előtt;

· a szerződés megkötését olyan kiegészítő szolgáltatás elfogadásához kötni, amely sem természeténél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem áll kapcsolatban a szerződés tárgyával;

· ha a hálózat kiépítéséért és működtetéséért felelős monopólium minden objektív szükséglet nélkül fenntart magának egy szomszédos, de különálló piacot - pl. a hálózati csatlakozásra szánt készülékek importja, piacravitele, javítása -, ezzel kizárva más vállalatok versenyét, a 86. cikk megsértését eredményezi. Hasonlóan, ha a hozzáadott-értékű szolgáltatásokat egyedül az univerzális szolgáltatónak tartja fenn az állam, akkor ezzel megsérti a 86. és 90. cikket, mivel akadályozza a műszaki fejlődést vagy mert az univerzális szolgáltató nem lenne képes kielégíteni a jelentkező igényeket.

4.12. Speciális kérdéseket vet fel a *keresztfinanszírozás* kérdése (ha egy földrajzi vagy árupiacon folytatott tevékenységének költségeit egy másik földrajzi vagy árupiaci tevékenységéhez alakítja a vállalat), ami versenytorzítást eredményezhet. Az EB szerint a keresztfinanszírozás megengedett, ha az a fenntartott tevékenységek viszonylatában valósul meg, illetve ha a versenyszférából jelent átcsoportosítást a fenntartott területre. Visszaéléshez vezethet azonban, ha a monopolizált szférából a versenyszférát „dotálja” a kizárólagos jogú vállalat (ugyanakkor valószínűleg nem tiltható meg a vállalatnak, hogy a fenntartott piacból származó anyagi erejére támaszkodva új piacra törjön be). Nagyon fontos az ár vagy díjmegállapítás terén a transzparencia megteremtése: ennek hiányában ugyanis nehezen lehet legitimálni a keresztfinanszírozást.

4.13. Kulcskérdés mind a 86. cikk, de különösen a 90. *cikkkel együtt alkalmazott* 86. cikk esetén, hogy *önmagában sérti-e* a 86. cikket, ha az állam kizárólagos jogosultság adományozásával *domináns piaci helyzetet teremt*; azaz: magában a kizárólagosságban beleértendő a visszaélés, vagy csak *ténylegesen megvalósult* visszaélés esetében lépjen működésbe a közösségi versenyjog. Létezik monopólium-ellenes, monopóliumokat védő illetve számos köztes irányzat. Ezek közül manapság igazából két fő vetekszik egymással.

17 Az állami intézkedés és a vállalati magatartás közötti hatás-viszony bonyolult és a vállalati ill. állami felelősség megállapítás kapcsán, a 90. cikk alkalmazhatósága tekintetében kulcsfontosságú kérdés, megvizsgálására még később kitérünk.

4.14. Az EKSz szövegéhez ragaszkodó vélemény szerint a monopólium léte nem sérti a versenyszabályokat. Ez adódik a EKSz 222. cikkének olvasatából is. A 86. és 90. cikkek csak akkor sérülnek, ha a kérdéses vállalat pusztán a ráruházott kizárólagos jogosultság gyakorlásával nem tudja elkerülni az erőfölényes helyzettel való visszaélést vagy e jogok olyan helyzetet teremtenek, amely a vállalat visszaéléséhez vezet.

A másik, az előbbtől árnyalataiban eltérő nézet szerint a 90. cikk alatti monopólium akkor megengedett - tehát rejtve ez a nézet szigorúbb, mivel nem minden feltétel nélkül tekinti a monopóliumok létét természetesnek -, ha azt legitim nemzeti érdekek indokolják, és megfelel az arányosság alapelveinek, azaz a verseny korlátozása arányban áll a nemzeti érdek fontosságával. E felfogás szerint a tagállamnak kell bizonyítani, hogy jogos érdeke fűződik a monopólium létehez és az ebből adódó versenykorlátozás a szükséges legkisebb mértékű csak. Így pl. a EB a *Corbeau* ügyben elfoglalt álláspontja szerint a verseny kizárása, a monopólium léte nem igazolható azon a területen, amely eleget tesz a következő elvárásoknak (azaz: *lehetőség van a liberalizációra*):

a szolgáltatás leválasztható az általános gazdasági érdekű szolgáltatásról

- különleges igényeknek tesz eleget, a hagyományos-hoz képest többletszolgáltatás nyújtását igényli

- nem veszélyezteti az általános gazdasági érdekű szolgáltatás gazdasági egyensúlyát.

4.15. A Bizottsághoz közel áll a monopóliumok létét nem minden további nélkül elfogadó nézet - ez nem véletlen, hiszen deregulációs, monopol-leépítő célokra ez a szigorúbb, versenybarátabb teória alkalmas. „Általános érdekű szolgáltatások Európában” című állásfoglalása¹⁸ mégsem szélsőséges „verseny-radikalizmussal” kezeli a kérdést. A tulajdonsemmlegességet deklaráló 222. cikk, továbbá a szubszidiaritás követelményére is hivatkozva elfogadja, hogy a tagállamok szabadon állapíthatják meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körét, szabadon igazgathatják ill. támogatathatják őket - a 90. cikkel összhangban.

4.16. Magyarországnak valószínűleg a „szigorúbb” „korlátozott verseny” megközelítésnek való megfelelésre kell felkészülnie, mivel az utóbbi esetekből úgy tűnik, hogy a Bizottság is ezt favorizálja.

Megelőző levelezésben a Bizottság felhívta a figyelmet a legfrissebb esetjogra, melyből szerintük az következik, hogy bizonyos esetekben magának a jogi monopóliumnak a léte is kérdéses lehet.

4.17. A 90. cikk célja, hogy a jogi monopóliumok, illetve az ehhez hasonló konstrukciók feletti ellenőrzést

megerősítse. Mint láttuk, az ellenőrzésben mind az (1), mind a (2) bekezdése nagy szerepet ad a versenyjognak. Ugyanakkor az is előfordulhat - jöllehet a 90. cikk (1) bek. kifejezetten nem hivatkozva meg ezeket és igazi rendeltetésük sem a jogi monopóliumok szabályozása -, hogy az alapszabadságok egyike is segítségül hívható a monopólium elleni küzdelemben. A jogi monopóliumokat tehát a 4 alapszabadság nagytípusán keresztül is vizsgálni lehet, amennyiben azok képesek a tagállamok közötti kereskedelemre hatást gyakorolni. Fontos ugyanakkor idézni a kérdéskört „belülről” is ismerő Edward-Hoskins tanulmány¹⁹ megállapítását, hogy: „habár a két megközelítés között vannak hasonlóságok, a szabályok alapvető természete eltérő. A szabad mozgásra vonatkozó szabályok a kereskedelmi akadályokkal foglalkoznak, míg a versenyszabályok a piacok hatékony működéséről gondoskodnak.”

4.18. A versenyszabályok és a 4 alapszabadság közötti összefüggést az állami intézkedés léte teremti meg. Az állami intézkedés, jogszabály:

lehet, hogy csak a versenyszabályokat sérti (pl. egy tagállamon belül érvényesül a versenykorlátozás, de mégis van közösségi jelentősége vagy a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás nem tényleges, hanem csak elképzelhető, potenciális)²⁰

lehet, hogy csak az alapszabadságok valamelyikét sérti (mert az érintett cégek nincsenek domináns helyzetben vagy nincs kartell-előírás vagy az állami intézkedés általános érvényű, nem vállalat-specifikus)

de az is lehet, hogy a EKSz mindkét rendelkezés-csoportja sérelmet szenved.

4.19. Előfordulhat tehát, hogy egy tagállami jogszabály - pl. amellet, hogy ellentétes a versenyszabályokkal is - sérti az áruk szabad mozgásának, a szolgáltatások szabad nyújtásának vagy a munkaerő szabad mozgásának követelményét.

A versenyszabályok és a 4 alapszabadság alkalmassak együttes hatást is kifejteni. Ahogy ezt Ehlermann a Bizottság IV. Verseny Főigazgatóság volt főigazgatója - megfogalmazta: „a tagállamok által létrehozott kizárólagos jogokat csak akkor és olyan mértékben lehet fenntartani, ha és ameddig ezeket a közérdek alapján indokolni lehet. Ilyen érdeknek lehet tekinteni a közönség számára tisztességes, nem-diszkriminatív feltételekkel igénybe vehető univerzális hálózat és univerzális szolgáltatás fenntartását és hasznosítását a hang-telefon, villamosenergia, gáz és postai szolgáltatások területén. Másrészt, a kizárólagos jogosítványokat vissza kell szorítani vagy meg kell szüntetni, ha és ameddig ezek a közérdekű okok hiányoznak, vagy pl.

18 OJ 1996 C281 E közlemény részletes ismertetése meghladja e tanulmány kereteit, de ismeretét nagyon fontosnak tartjuk a munkacsoport munkája szempontjából. Az is megfontolható, hogy a majdan készülő „position paper” ehhez hasonló szerkezetben, mintegy az itt felvetett problémákra adott válaszként kerüljön megfogalmazásra.

19 Edward and Hoskins - az EKB bírój, ill. titkára - : Article 90: Deregulation and EC law (CMLR, 1995. 157-186)

20 pl. Höfner v. Macrotron

a műszaki fejlődés következményeként már idejét múlttá váltak.”²¹

4.20. Meg kell röviden említünk a 90. cikk és a már elemzett 37. cikk kapcsolatát. Mindkettőnek célja a közös piaci verseny szabadságát a kereskedelmet korlátozó állami intézkedések leépítésével erősíteni. A klasszikus különbségtétel szerint a 37. cikk az árukereskedelmi monopóliumokra, ill. azok átalakítására vagy megszüntetésére, míg a később bemutatásra kerülő 90. cikk a szolgáltatás-monopóliumok kezelésére szolgál. Ez többé-kevésbé igaz megállapítás, de a teljesség kedvéért megjegyzendő, hogy a 90. cikk nem csak a szolgáltatásokra vonatkozik. A (2) bekezdése értelmezhető az árukereskedelemre is - elméletileg. Az EB kifejtette, hogy a 37. cikk EKSz-ben elfoglalt helyéből és szövegezéséből is adódik, hogy e cikk az áruk kereskedelmére, nem pedig szolgáltatások terén fennálló monopóliumokra vonatkozik a lehetőség azonban nem zárható ki, hogy egy szolgáltatás-monopólium közvetett hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, különösen ha a vállalat vagy vállalatok csoportja által nyújtott szolgáltatás nyújtása az importtermékek diszkriminálásához vezet.²²

4.21. Visszatérve a 90. cikk (1) alkalmazásának második elemére, lényeges hangsúlyozni, hogy a 90. cikk (1) és a 86. cikk vagy az EKSz más rendelkezése alapján a fenti visszaélések akkor lesznek tiltva, ha azok *állami intézkedés eredményeként* valósulnak meg (nem megfelelve a 86. cikk tényállási elemeként szereplő tagállamok közötti kereskedelem érintettségéről). Az állami intézkedés tipikusan valamilyen szintű jogszabályt jelent, de egy minisztérium hatósági jogkörben kibocsátott - pl. működési engedélyt meg nem adó - levele is intézkedésnek minősülhet.²³

4.22. A gyakorlatban sokféle megfogalmazással találkozunk az *állami ráhatás természetét* illetően. Érdekes kérdés, hogy a vállalatnak *milyen mértékű* befolyásoltsága alapozza meg a *tagállam felelősségét* a 90. cikk (1) alapján, illetőleg milyen fokú ráhatás jár a vállalat 85. vagy 86. cikk alapján fennálló felelősségének megszűnésével. Másként fogalmazva: hol van az a pont, *ameddig* a vállalat önállóan, szabad akarata szerint cselekszik és honnan kezd el pusztán „eszközként” az állam kezében funkcionálni - előbbi esetben a vállalat felelőssége is megállapítható, amellett, hogy az államot is el lehet marasztalni a 90. cikk alapján.

A vonatkozó bírósági ítéletekben a következő *formulálással* lehet találkozni a vállalat „befolyásoltságát” illetően: (megállapítható tehát a tagállam felelőssége, ha)

- a kizárólagos, különleges jogú vagy állami vállalat *nem tudja elkerülni* a RSZ megsértését (tipikusan: nem

tudja elkerülni az erőfölényes helyzetével való visszaélést)

- az intézkedés a vállalatot a RSZ megsértésére *ösztönzi* ("induced vagy led to")

- az intézkedés olyan helyzetbe hozza a vállalatot, amelybe az maga csak a 86. cikk megsértésével juthatott volna.

Nem feltétel tehát, hogy az állami intézkedés, elsöpörve a vállalati akaratot, definitíven előírjon egy bizonyos gyakorlatot, tevékenységet - elegendő, hogy az állami aktus hozzájárul, elősegíti, támogatja a vállalat jogsértését.

4.23. A 90. cikkhez kötődő számos eset közül most egy olyat mutatunk be, amely példa lehet a versenyjog és a 4 szabadság közötti rokon vonások érzékeltetésére. Jó példa lehet annak árnyalására is, hogy a tagállami intézkedés *milyen mértékben* kell hogy befolyásolja a vállalat magatartását.

A genovai nemzetközi kikötő neve máshol is felmerül versenyjogi ügyeknél, a mostani példa 1991-ből datálódik. A genovai bíróságon a *Merci Convenzionali Porto di Genova SpA és Siderurgica Gabrielli SpA* között folyt a per. Az olasz hajózási törvény alapján a kikötők területén a ki-, be- és átrakodás, raktározás, valamint árumozgatás a „dokk-munkákat végző társaságok” kizárólagos jogosítványa; e társaságok dolgozói csak olasz nemzetiségűek lehetnek. Az alapul fekvő ügyben a kikötői munkák megszervezésére kizárólagosan jogosult Merci-t arra kérte fel SG, hogy az NSZK-ból importált acélárúját rakja partra - jöllehet saját legénysége is képes lett volna e munka elvégzésére. A Merci a kirakodásra kizárólagos jogot élvező genovai dokk-munka társaságot kért fel, amely azonban késedelmesen járt el - többek között alkalmazottai sztrájkoltak is. SG kártérítést, valamint a kifizetett díj visszatérítését követelte, mivel ez utóbbi tisztességtelenül magas volt a végzett szolgáltatáshoz képest. Az EB a genovai bíróság kérdéseit megválaszoló ítéletében az olasz jogszabályt *közösségi jogot sértőnek* mondta ki. Megjegyzendő, hogy ilyenkor az ítélet nem jár azzal a hatással, hogy a nemzeti jogszabály automatikusan megsemmisül, csupán arról van szó, hogy a tagállami bíróság annak közösségi joggal ellentétes részeit nem érvényesítheti (lásd a közösségi jog elsődlegességének doktrínáját).

Az EB szerint a 48. cikk (munkavállalók hátrányos megkülönböztetésének tilalma) kizárja minden olyan tagállami jogszabály létezését, amely bizonyos vállalatoknál való foglalkoztatást csak állampolgárok számára teszi lehetővé. A 86. és 90. cikkek kapcsán megjegyezte, hogy azok *együttes alkalmazásának feltétele*, hogy a 86. cikk értelmében vett domináns helyzet létezzen. A közös piac jelentős részére kiterjedő állami monopóliumot él-

21 Ehlermann: Managing monopolies (1993) 2 ECLR 67.o.

22 Bodson, 30/87.sz. eset., a Bíróság 1988. május 4-i ítélete

23 Lásd: Port of Roedby bizottsági határozatot (OJ 1994 L55)

vező cég a 86. cikk szerinti domináns helyzetű vállalatnak tekinthető. A kikötői forgalom nagysága és tengerhajózási jelentősége következtében a genovai kikötő a közös piac jelentős részének minősül. Tovább folytatva a Bíróság leszögezte, hogy a kizárólagos jogból eredő domináns helyzet önmagában nem tiltott. Azonban a tagállam megsérti a 86. és 90. cikkből levezetett tilalmat, ha a vállalat kizárólagos jogát gyakorolva nem képes elkerülni a visszaélésre magatartást vagy e jogok olyan helyzetet teremtenek, amely a vállalat visszaéléséhez vezet.²⁴ A tagállam ilyenkor sérti a 86. és 90. cikkeket, hacsak a 90. cikk (2) bek. alapján nem tudja magát kimenteni. A vállalat felelősségéről itt nem szólt az EB. Visszaélést jelenthet tisztességtelen szerződési feltételek (pl. ár) kikötése, a műszaki haladás akadályozása, azonos ügyletekre eltérő feltételek alkalmazása, nem kért szolgáltatásért díjat felszámolni - ezek mindegyike megvalósult jelen esetben. Az olasz törvény adta kizárólagos jog ilyen magatartásra ösztönzi a cégeket, illetve arra, hogy egyes felhasználóknak árendaménnyt adjon, amit a többiekkel szemben alkalmazott magasabb árakkal kompenzálhat. A verseny szabályok 90. cikk (2) alapján való felügyesztéséhez nem elég, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatással bízzanak meg egy vállalatot. Ezen túlmenően bizonyítani kell, hogy:

- az EKSz betartása megakadályozná a feladat ellátásában és

- a Közösség érdekei sem csorbulnak.

A versenyjog és a 4 gazdasági szabadság kapcsán megállapítást nyert, hogy a 86. cikkel ellentétes tagállami intézkedés - azaz amikor a monopol helyzettel való visszaélésre ösztönöz - sérti az import mennyiségi vagy azzal azonos hatású intézkedéssel való korlátozását tiltó 30. cikket is, feltéve ha az intézkedés nehezebbé, korlátozóbbá a más tagállamokból származó importot.

A két kizárólagos jogú vállalat szolgáltatásainak kötelező igénybevétele többletköltségeket okozott, az árakra való kihatása miatt pedig alkalmas a kereskedelem korlátozására.

4.24. A 90. cikk számos más vonatkozása érdemelne még említést, erre azonban a helyhiány miatt nem vállalkozhatunk. E fejezet zárásaként elevenítsük fel az *EM 64. cikkét*.²⁵ Ennek értelmében a Társulási Tanács az állami vállalatok, a kizárólagos vagy különleges jogú vállalatok tekintetében biztosítja, hogy 1994. december 31-től az EGK-t lérehozó szerződésben, nevezetesen annak 90. cikkében foglalt elvek, továbbá az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet 1990. április bonni találkozójának záródokumentumában foglalt elvek (vállalkozók döntési szabadságának biztosítása) érvényre jussanak. Jól látható, hogy amíg az EM 32. cikke a Rsz 37.

cikkének, addig az EM 64. cikke a Rsz 90. cikkével mutat rokonságot. A hasonló szövegezés számos félreértés forrása is lehet: nem állt távol az Európai Bizottságtól az a nézőpont, hogy félretéve a két szerződés alaptermészeté közötti különbségeket, az EM rendelkezéseinek is ugyanolyan tartalmat tulajdonítson, mint ahogyan azok közösségi jogi tükröképei érvényesülnek. Az EM 32. cikkével szemben jóval nehezebb dolgunk van, ha a magyar jogot a 64. cikk mércéjével kíséreljük meg értékelni. Távolról sem egyértelmű, hogy mi tekinthető a 90. cikk keretén belül közösségi jogi alapelvnek - kivétel a távközlési szektor, ahol létezik az irányelvek-határozatok-ítéletek „kritikus tömege”, illetve hogy az mennyiben értelmezhető Magyarországra. Mint azt már szemléltettük, a 90. cikk szükségessége a négy szabadság, a belső piac létéből fakad. Ezek a magyar-EU kapcsolatok jelenlegi szakaszában nem valósultak meg - az árukereskedelem terén is csak idővel és csupán az ipari áruk körére korlátozottan fog megvalósulni. Valószínűleg nem tévedünk nagyot, amikor azt mondjuk, hogy a 64. cikk „programjellegét” az EBEÉ dokumentumra való hivatkozás is erősíti. A Közösséggel való kapcsolattartás során a magyar adminisztráció következetesen elutasította azt az álláspontot, amely Magyarországot quasi tagállamként kívánta kezelni - pusztán az EM 64. cikkére történő hivatkozással. Tény, hogy a szorosán értelmezett 64. cikket hazánk teljesítette, amennyiben a szükséges minimumra szorult vissza az állam gazdasági szerepvállalása, különváltak egymástól az irányító-ellenőrző és a vállalkozói szerepek, a szektorális szabályozást adó törvényeink pedig nyugati jogszabályok alapul vételével születtek.

4.25. Figyelemre méltó trend, hogy az *EM végrehajtása* egybefonódik-összeolvad a csatlakozási felkészülés folyamataival, a problémák úgy mond új dimenzióba helyeződnek - amely dimenzió jogilag kevésbé megalapozott-kimunkált, de politikailag annál fontosabb. Többek között ennek is tudható be, hogy nem született sem az EM 32., sem a 64. cikke kapcsán Társulási Tanács döntés.

Ez nem jelenti azt, hogy az EU „hanyagolta” volna a kérdéskört, hanem azt most már más keretek között veti fel. Ilyen „beszámoltatás” történt a csatlakozásunkhoz szükséges bizottsági vélemény kialakítását szolgáló kérdőív megválaszolása során. Az értékelés így most már nem egyszerűen azt jelenti, hogy a Bizottság szerint Magyarország nem vagy nem teljesen teljesíti az EM-ből eredő kötelezettségeit, hanem komolyan befolyásolni fogja az EU-csatlakozáshoz szükséges bizottsági vélemény következtetéseit. A tét tehát nagyobb lett. Az is valószínűsíthető, hogy amennyiben a Közösség egy monopóliumot a Rsz 90. cikkel összeütköznek fog minő-

24 Valószínű különbség az „indukáltság” és a „nem tudja elkerülni” között: előbbinél a jogszabály jogot ad valamire, utóbbinál valamilyen kötelezettséget ír elő a vállalatnak.

25 A 64. cikk az V. cím II. EM Verseny és más gazdasági rendelkezések fejezet része, míg a kereskedelmi monopóliumokkal foglalkozó 32. cikk a kereskedelemre vonatkozó közös rendelkezések között található (III. cím, IV. Fejezet) - érdekesség tehát, hogy az EM szerkezeti felépítése ebben követi a Római Szerződést.

síteni, akkor annak átalakítását nem egyszerűen az Európai Megállapodásra mint jogi bázisra hivatkozva fogja kérni - márcsak azért sem, mert az EM-ből nem vezethető le a teljes közösségi jog átvételének kötelezettsége -, hanem egészen egyszerűen ettől teszi függővé az EU-tagságot. Még talán azt is megkockáztathatjuk, hogy egy tagságra törekvő országból többet ki lehet sajtolni, mint egy EU-klubtagból. A EKSz 90. cikkének tagállamokkal szembeni érvényesítése ugyanis időigényes folyamat - ha a vita a bírói fórumot is megjárja, akkor 4-5 évig is ki lehet tolni a közösségi joggal ellentétnek minősített nemzeti szabályzás módosítását; ezzel szemben egy csatlakozni kívánó országtól elvárható, hogy taggá válásának napján legyen képes megfelelni a közösségi jogból eredő valamennyi kötelezettségnek - beleértve a kizárólagos, különleges jogok szabályozásának mikéntjét is.

5. Az állami támogatások ellenőrzése

5.1. A tagállamok számára az EK versenyjoga keretében vállalt versenyjogi kötelezettségeik talán legjelentősebb részét az állami támogatásokról rendelkező cikkek jelentik. Természetesen e helyütt sem vállalkozhatunk a tárgykör kimerítő ismertetésére, így a bevezető gondolatok után e fontos téma néhány részterületére térünk csak ki.

5.2. A költségvetési forrásokból - azaz végső soron az adófizető állampolgárok és vállalkozások pénzéből - finanszírozott állami támogatások egy országon belül is komoly versenypolitikai aggályokat vethetnek fel. A verseny-szempontok természetesen nem az egyedüliek és nem is mindig a legfontosabbak a döntéshozók számára. Így lehetséges, hogy egy versenypolitikailag „problémás” támogatást ipar-, kereskedelempolitikai, szociális stb. szempontok alapján legitimizálni lehet. Az országok közötti kereskedelem erősödése, a különféle mélységű integrációk kialakulása azonban az egyik állam által saját vállalatának adott támogatások hatásainak kisugárzásával, re-exportálódását vonja maga után. Különösen ez a helyzet az Európai Közösségek esetében, ahol a létező összes kereskedelmi korlát lebontásával egy óriási méretű egységes piac jött létre. Ha az egyes tagállamok e fejlemények ellenére saját, a közösségi érdeket figyelmen kívül hagyó támogatás-politikát folytathatnának, az kétségtelenül aláásná a közös piac egységességét. Ezért nem véletlen, hogy a közösségi versenypolitika részeként jelentős szabályokat találunk a nemzeti támogatásokra vonatkozóan, melyek megvalósulásán a Bizottság öröködik természetesen a Bíróság „jogi felügyelete” mellett.

5.3. A terület jelentőségét jelzi, hogy az 1993-1994-es évek folyamán 97 mrd ECU értékű támogatást nyújtottak a tagállamok - összehasonlításként az 1997-es EU költségvetés „csupán” 82.365 mrd ECU. A tagállami ranglistát magasan Németország vezeti, második Olaszország, de Franciaország is dobogós helyet szerzett.

5.4. Érdekes kérdés, hogy a közösségi jog a támogatásokat *megtiltja-e* vagy csupán azok *korlátok közé szorításáról* beszélhetünk. A 92. cikk (1) bekezdésének szövegéből, mely szerint az ott említett kritériumoknak megfelelő támogatások a közös piaccal „összeegyeztethetelenek”, a teljes tiltásra következtethetünk.²⁶ A teljes tiltással szemben azonban *két érvet* is fel lehet hozni.

Egyrészt az (1) bek.-ben foglalt „összeegyeztethetelen” állami támogatás fogalma eleve szűkítést tartalmaz, továbbá a (2) és (3) bekezdések automatikus illetve bizottsági mérlegeléstől függő kivételei bizonyos határok között kitágítják a tagállamok mozgásszabadságát.²⁷ Ugyanakkor a tiltás főszabályát erősíti az az eljárási rendelkezés, mely szerint a Bizottság előtt egyrészt be kell jelenteni az adni kívánt támogatást, másrészt azt nem szabad végrehajtani mindaddig, amíg a Bizottság nem foglalt állást a kérdéses projekt közösségi joggal való viszonyában. Azt a következtetést lehet tehát levonni, hogy a közösségi jog nem tiltja meg a tagállami szinten folytatott támogatás-politikát, csupán azt szigorú korlátok közé szorítja. E korlátokat, illetve a tagállamok által követhető utat egyrészt a Római Szerződés illetve a terjedelmes bírói eseti jog és a másodlagos szabályok jelölik ki.

5.5. A tagállamok tehát *csak olyan állami támogatásokat nyújthatnak*, amelyekkel *nem sértik* a közösségi érdekekkel ellentétes módon a közös piaci versenyt. Ennek elbírálására egyedül az Európai Bizottság jogosult, ezért minden támogatást előre *be kell* nála *jelenteni*, *quasi engedélyezés* végett. A be nem jelentett, illetve bejelentett, de a döntést megelőzően „folyósított” támogatás *jogtalan* támogatásnak minősül, *jogkövetkezményként* a Bizottság utólag elrendelheti visszafizetését, természetesen kamatokkal megnövelt értékben.

A Bizottság *háromféleképpen dönthet* az állami támogatás vizsgálatára irányuló eljárás első fázisban: jóváhagyja a tagállami tervet, a kompatibilitást érintő komolyabb kétségei esetén részletes, kontradiktórus vizsgálatot indít, illetve amennyiben nem dönt, úgy két hónap elteltével a tagállam vélelmezheti, hogy a Bizottságnak nem lesznek ellenvetései, így megvalósíthatja a tervet. A részletes vizsgálat eredményeként a Bizottság határozatot hoz, amelyet az EKB előtt meg lehet támadni.

26 A 92. cikk (1) szerint „Amennyiben e Szerződés másként nem rendelkezik, azon állami vagy állami pénzeszközből biztosított támogatások, bármilyen jellegűek legyenek is, amelyek meghatározott vállalatoknak vagy termelési ágaknak nyújtott kedvezményekkel a versenyt torzítják vagy annak torzításával fenyegetnek, összeegyeztethetetlenek a közös piaccal, feltéve hogy a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásolják.”

27 A 2. cikk (2) szerint a közös piaccal összeegyeztethető pl. az egyéneknek nyújtott szociális támogatások, természeti katasztrófák esetében nyújtott támogatás, stb. A (3) szerint a közös piaccal összeegyeztethetőnek lehet tekinteni pl. a kirívóan alacsony életszínvonalú területek gazdasági fejlődésének előmozdítását, a közös európai projektek támogatását, stb.

Tekintettel arra, hogy az állami támogatásra vonatkozó rendelkezések egy kis, de jelentős mondat kivételével *nem bírnak közvetlen hatállyal*, a tagállami bíróságoknak itt kisebb a szerepük, mint a versenyjog hagyományos területein. A nemzeti bíróságok egyedül a felfüggesztő hatás betartásán örködhethetnek – amely lényegében a végleges bizottsági döntésig megakadályozza a támogatás nyújtását. Nem ítélik meg egy támogatás kompatibilitását, ez a Bizottság bírói kontrollnak alávetett – kizárólagos joga. Ugyanakkor csak a nemzeti bíróság rendelheti el a jogtalanul adott – tehát be nem jelentett – támogatások visszafizetését, a Bizottság csak a felfüggesztést írhatja elő egy megindult vizsgálata során.

5.6. Érdemes néhány szót szólni sajátosságai miatt az állami támogatásokra vonatkozó *joganyag* összetételéről.

Hasonlóan a közösségi versenyjog többi részéhez, itt is az EKSz és a kapcsolódó bírósági ítéletek bírnak elsődleges jelentőséggel, azonban itt hiányoznak a másol megszokott, „hagyományos” másodlagos jogszabályok, úgy mint irányelvek és különösen a rendeletek²⁸. Ezek helyett a jogszabálynak ugyan nem nevezhető, mégis rendkívüli fontosságú *másodlagos szabályanyaggal* találkozhatunk, amelyekben lényegében a Bizottság előre jelzi, hogy bizonyos területeken, bizonyos típusú támogatásokat milyen feltételekkel fog engedélyezni a 92. cikk (3) bek.-e alapján (itt olyan támogatások értékeléséről van szó, amelyek sértik ugyan a 92. cikk (1) bek.-t, azaz zavarhatják a tagállamok közötti kereskedelmet, de különböző megfontolásokból engedélyezésük mégis elképzelhető).

Ezek jogi státuszát némileg erősíti, hogy a Bizottság terveit mindig megvitatja a tagállami szakértőkkel, hogy azok beleegyezését elnyerje. Amennyiben egy-két tagállam ellene lenne a tervezett irányvonalnak, akkor a Bizottság a „zsarolástól” sem riad vissza, megfenyegetvén őket a már egyszer engedélyezett, életben levő támogatásaik szigorú felülvizsgálatával.²⁹ Lényegében a keretszabályok, bizottsági levelek, közlemények, iránymutatások rengetegében vannak lefektetve azok a mércék, amelyek szerint a Bizottság értékelni fogja a hozzá bejelentésre kerülő támogatás terveket.³⁰ Ami a transzparen-ciát illeti, ezek egy része megjelenik a Közösségek Hivatalos Lapjának C sorozatában, más részüket azonban csak a tagállamok kapják kézhez.³¹

5.7. Érdekességgé itt kell megjegyezni, hogy a Bizottság az érvényesülő szabályrendszer átszabását terve-

zi, „jogiasítva” a jelenlegi keretszabályok, stb. tömegét. A tervezett megoldás nagyban hasonlítana az antitröszt területén alkalmazott csoportmentesítési rendszerre.

5.8. Az állami támogatásokról szólva mindenképpen ki kell térni arra a kérdésre, hogy mit takar az *állami támogatás fogalma*, mik azok az állami beavatkozások, amelyek a közösségi jog hatálya alá vonhatók. A kérdésfelvetés távolról sem teoretikus jellegű: a mai világban a támogatás nem egyszerűen szubvenciót, azaz látható-megfogható állami pénzsegélyt takar – sőt, ezek jóval ritkábbak, mint az egyéb, kifinomult formációk. Az írott közösségi jog nem definiálja pontosan az állami támogatás fogalmát. A 92. cikk (1) bekezdés öt olyan ismérvet sorol fel, amelyek mindegyikénk fennálta esetén egy támogatás összeegyeztethetetlen lesz a közös piaccal. Ezek közül az első négy adja az állami támogatás közösségi jogi fogalmának tartóoszlopait, az ötödik, a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolását rögzíti. Pontos fogalom márcsak azért is elképzelhetetlen, illetve az elegendő mozgásteret biztosító tág meghatározás azért szükséges, mert csak így lesznek a különféle, nemzeti vállalatot segítő állami intézkedések a közösségi jog tiltása alá vonhatók.

5.9. A 92. cikk és 93. cikke értelmében tehát a Bizottságnál *be kell jelenteni*, „engedélyeztetni” kell azokat az állami intervenciókat, amelyek (i) kedvezményt foglalnak magukban, (ii) tagállami forrásból finanszíroznak, (iii) meghatározott vállalatoknak vagy iparágaknak biztosítanak kedvezményt, (iiii) torzítják a versenyt és (iiiii) befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet. E fogalom élettel való megtöltésében nagy szerepet játszott a Bíróság. A nem túl régi *SFEI v. La Poste* esetben³² például a következőt mondta ki a bírói fórum egy francia bíróság kérdéseire válaszolva:

Az EKSz 92. cikkének az a *célja*, hogy meggátolja a tagállamok közötti kereskedelmet érintő állami hatóságok által adott olyan előnyöket, amelyek, különféle formákban, bizonyos termékek vagy bizonyos vállalatok kedvezményezésével a versenyt torzítják vagy anank torzításával fenyegetnek. A támogatás fogalma így nemcsak a pozitív előnyöket – mint pl. szubvenciók – foglalja magában, hanem más olyan beavatkozásokat is, amelyek különféle formában csökkentik a vállalat költségvetésében rendszeresen kiadásként szereplő tételeket, és amelyek, anélkül hogy a szó szoros értelmében véve szubvenciók lennének, azzal megegyező karakterűek és ugyanolyan hatással járnak.

28 Eltekintve a hajóépítési támogatásokra vonatkozó tanácsi irányelvtől.

29 Lásd pl. OJ 1995 C304 (Spanyolország elutasította az autóiipari keretszabályok módosítását)

30 Pl. iránymutatás a nehéz helyzetben levő cégek megmentéséről és újjászervezéséről, iránymutatás a kis és közepes vállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokról, keretszabályok az autóiiparnak nyújtható állami támogatásokról, iránymutatás a környezetvédelmi célokra nyújtott állami támogatásokról.

31 Az eligazodást segíti ugyanakkor a IV. Főigazgatóság által kiadott „sárga könyv”, amelyben összefoglalva teszi közzé e másodlagos szabályanyagot – a gond ezzel csupán az, hogy nem mondható naprakésznek – a legutóbbi kiadvány 1994. december 31-i állapotot tükröz.

32 *Syndicat Francais de l'Express International and others v. La Poste and others*, C-39/94, 1996. július 11-i ítélet, ECR 1996. I-3577. Idézetet lásd az ítélet 58. bekezdésében.

5.10. Az idézett esetben lényegében az volt a kérdés, hogy *állami támogatásnak minősül-e*, ha a posta igen kedvezményes áron bocsátja a részben általa irányított állami gyorsposta szolgálat részére az e tevékenység végzésénél nagy előnyt jelentő infrastruktúráját - ezzel a magántársaságokkal szemben előnyösebb helyzetbe juttatva az SMFI-t. A Bizottság előtt a versenytársak még 1990-ben panaszt adtak be, azonban 1992-ben elutasították a beadványt, a bírósági megtámadást követően azonban újabb bizonyítékok gyűjtése végett a Bizottság visszavonta határozatát. Mivel azóta sem hozott döntést a közösségi verseny öre, az SFEI egy francia bíróság előtt is beperelte a postát és érdekeltségeit. Ez az eljárás, amely során a EKSz 177. cikke alapján a Bíróság előzetes állásfoglalásában állami támogatásnak minősítette a posta által nyújtott támogatását. Érdekesség tehát, hogy míg a kérdés igazi ismerője, szakértője, a Bizottság évekig nem volt képes elhatározni magát - feltehetően politikai szempontok is orientálhatták halogató álláspontját -, addig a tagállami szintről érkező kérdés alapján a Bíróság „eldöntötte” a kérdést. Ez természetesen nem tette fölöslegessé a Bizottság határozatának meghozatalát, mivel a tagállami bíróságok nem tilthatják be a 92. cikket sértő támogatást, csupán a felfüggesztése felett öröközhetnek: amíg a Bizottság nem hoz határozatot, addig ugyanis nem folyósítható a támogatás. Az erről rendelkező 93. cikk (3) bek. második mondata ugyanis az az egyedüli része az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak, amely közvetlen hatállyal bír, azaz tagállami bíróság előtt is érvényesíthető. Az ügy tanulsága, hogy a nagy szakértelemmel, évtizedes gyakorlattal rendelkező Bizottság számára sem mindig könnyű annak eldöntése, hogy mi minősül a 92. cikk értelmében állami támogatásnak.

5.11. Az állami támogatás fogalmának ismertetéséhez tehát számos példát kell megvizsgálni, csak a konkrét esetek adhatnak eligazítást. A választék igen széles körű lehet, hiszen maga a 92. cikk (1) bek.-e is kiemeli, hogy a támogatások, „bármilyen jellegűek legyenek is”, sértetik a közösségi versenyjogot. Nem a forma, hanem a tartalom, a hatás számít a megítélésnél. Csak hogy néhány konkrétumot említsünk, állami támogatásnak minősülhet a működés során felhalmozódó veszteségek kiegyenlítése, tőkeemelés, piaci feltételekhez képest kedvezőbb hitel, garancia nyújtása, adótartozás elengedése, kedvezményes áron ingatlan rendelkezésre bocsátása.

5.12. Példaértékű mivolta miatt megemlíthető még a *Kwekerij Gebroeders van der Kooy* eset,³³ ahol az 50%-os állami tulajdonban levő Gasunie által a holland fóliasátras mezőgazdasági művelést végzők részesültek az

egyébként szokásosnál olcsóbb energiatarifában. Az ügy súlyát az adta, hogy a holland üvegházhas termékek a hasonló eredetű mezőgazdasági termékek nagy részét teszik ki a közös piacon. A francia posta esetéhez hasonlóan itt sem volt szó közvetlen, nyilvánvaló állami-hatósági beavatkozásról, elegendő volt csupán egy gazdasági társaságban az 50%-os - mégcsak nem is többségi - állami részesedés és a gázárak terén érvényesülő miniszteri jóváhagyás az állami támogatás megállapításához. Az állami támogatást tehát magánjogi alapon működő vállalatok is közvetíthetik a kedvezményezettek felé.

Tanulságként az vonható le az ügyből, hogy lehetett volna az üvegházak számára az átlagosnál alacsonyabb árakat megállapítani, de ennek olyannak kell lennie, ami egy „rendes” vállalat - legalábbis hosszútávon - profitorientált cselekvési logikájába beilleszthető. Ez a minimum ott helyezkedik el, amely szükséges annak megakadályozásához, hogy a termelők más energiaforrásra térjenek át. Miután a Bizottság - majd a Bíróság - is megbizonyosodott, hogy az alkalmazott díj még ennél is alacsonyabb volt, megállapította és megtiltotta az állami támogatást.

5.13. Ami a Közösségek és Magyarország kapcsolatait illeti, a legfontosabb szabályt az EM 62. cikk 1. (iii) tartalmazza.³⁴ Ennek alapján az EM megfelelő működésével *összeegyeztethetetlen* bármely állami támogatás, amely azáltal, hogy előnyben részesít egyes vállalatokat vagy egyes áruk termelését, torzíja a versenyt vagy azzal fenyeget, feltéve hogy érintheti a Közösség és Magyarország közötti kereskedelmet. Az értelmezésnél az antitörzshöz hasonlóan itt is irányadók a Római Szerződésben, nevezetesen annak 92. cikkében foglalt szabályok alkalmazásából eredő kritériumok. Ez távolról sem jár azzal a hatással, hogy Magyarországon a közösségi joggal teljesen megegyező módon történe a támogatások megítélése. Ebben a vonatkozásban is jelentős a 62. cikk 4.a) bekezdése, amely 1996. végéig a támogatások kedvezményes megítélését tette lehetővé, mondván, hogy hazánk kirívóan alacsony életszínvonalú vagy jelentős foglalkoztatási gondokkal küzdő térségnek minősül.³⁵ Jóllehet e szabály részletes, elméleti igényességű elemzésre nem került sor, a gyakorlatban mégis azt eredményezte, hogy a Bizottság bizonyos exportösztönzéseket leszámítva nem kritizálta a magyarországi támogatásokat. Érdemes tudni, hogy a kormány kérte e kedvezményes időszak újabb öt évvel való meghosszabbítását - erre a Társulási Tanács határozat formájában feltehetően még az év folyamán, visszaható hatállyal sor kerül.

5.14. Az EM előírja továbbá, hogy a két fél évente részletes, transzparenciát biztosító jelentésben *tájékoztatást* ad arról, hogy a tárgyévben milyen összegű és mi-

33 *Kwekerij Gebroeders van der Kooy Bv and others v. Commission*, 67, 68 és 70/85. számú, 1988. február 2-i ítélet; ECR 1988. 219.o.

34 Tudni kell, hogy a szén- és acélszektor vonatkozásában az EM 2. sz. jegyzőkönyve tartalmazza a szabályokat.

35 Lásd Római Szerződés 92. cikk (3) a) pontját, melyet az Európai Megállapodás hivatkozik meg.

Ilyen megoszlású támogatást nyújtott. Külön kérésre az egyes esetekről is részletesebb információt kell adni. Tendenciájában nézve ez a rendelkezés, amennyiben a Közösség következetesen érvényesíteni fogja, hozzájárulhat ahhoz, hogy a magyar állami támogatás rendszer átláthatóbb legyen - nemcsak a Közösség, hanem a magyar fél számára is.

5.15. Ami a jogi környezetet illeti, megemlítenéd még az ún. végrehajtási szabályok, amelyek az EM rendelkezéseinek alkalmazását vannak hivatva elősegíteni. Ezeket - hasonlóan az antitröszt területén már elfogadott és kihirdetett szabályokhoz - a Társulási Tanács fogja határozatban elfogadni. Ezek részletes tartalmáról e helyütt nem szólhatunk, csupán annyit elegendő megjegyezni, hogy lényegében eljárási szabályokat fognak tartalmazni.

5.16. A magyar-EU kapcsolatokat illetően azt lehet mondani, hogy míg az antitröszt területen a béke honol, az állami monopóliumok kapcsán néha kérdések

merültek fel az EU részéről, addig az állami támogatásokra a Bizottság egyre fokozódó figyelmet fordít. Különösen gyakran szerepelteti a napirenden azt a kérdést, hogy Magyarország hogyan, milyen szervezeti keretek között képes biztosítani, hogy ne kerüljön sor sem a központi szervek, sem a helyi önkormányzatok részéről olyan állami támogatás nyújtására, amely sérteti az EM rendelkezéseit. Jelenleg a Pénzügyminisztériumban működő, ún. megfigyelő szerv feladata a támogatások figyelemmel követése és a Bizottsággal való kapcsolatok gondozása. A támogatások kompatibilitásának ellenőrzésére lényegében egy eszköze van, mely szerint a közigazgatási egyeztetésre kerülő, ilyen vonatkozású előterjesztés-tervezeteket véleményezi. Kérdéses, hogy ez mennyiben fogja kielégíteni a Bizottság igényeit - lásd pl. a kérdőíves válaszokra érkezett kiegészítő kérdéseket -; véleményem szerint könnyen elképzelhető, hogy a szabályzási környezet átgondolása válik szükségessé - ami kiterjedhetne akár az állami támogatások versenyjogi kontrolljának megteremtésére is.



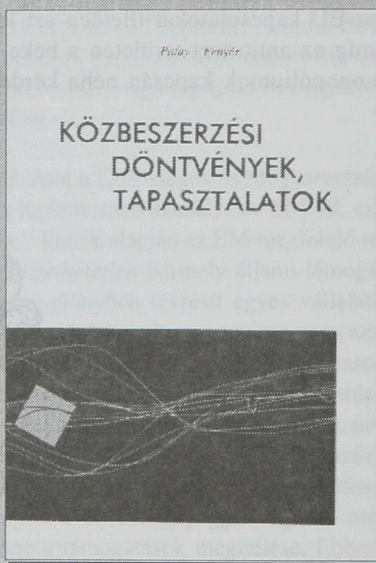
1998

MEGJELENT!

A Logod Bt. 1998. elején kiadta a Közbeszerzési döntvények, tapasztalatok című művét, mely többek között tartalmazza az 1996-97. évi publikus közbeszerzési döntvények-, határozatok kivonatait.

A közbeszerzésekkel kapcsolatban - jórészt újdonsága miatt - sok értelmezési és eljárási probléma vetődött fel. A vitás kérdésekben a Közbeszerzési Döntőbizottság dönt. E döntvények lényegében arra adnak választ, hogy a közbeszerzésekről szóló törvény egyes rendelkezéseit a Közbeszerzési Döntőbizottság, mint ügyszózó hatóság, hogyan értelmezi. A döntések szövegükben hosszúak és bonyolultak, ezért igény mutatkozott az újabb eseteknél hivatkozási alapul is felhasználható, tartalmi lényeg közreadása iránt.

A döntvényekhez kapcsolódóan a szerzők beszámolnak az ügyvédi tevékenységük során szerzett széleskörű tapasztalataikról, gyakorlati fogásokról, amelyek segíthetik, a közbeszerzésben érintett vezetők és jogászok munkáját.



**A közbeszerzés a magyar
piac egyik meghatározó eleme**

**Rendelje meg ezt a
fontos kiadványt!**

PATAY-FENYÉR: *Közbeszerzési döntvények, tapasztalatok* című könyv ára 2500 Ft+Áfa.

Kiadja és terjeszti a Logod Bt., a kis példányszámú kiadványok speciális kiadója. Megvásárolható a kiadó címén;
1012 Budapest, Logodi u. 49., Tel./fax: 214-2453, 375-1490

LOGOD BT

SZEMLÉ

BALASSA TAMÁS:

PhD. hallgató,
ELTE Munkajogi Tanszék
(Budapest)Az üzemátruházás
munkajogi problémái

I.

Az üzem fogalma

1. A kérdés jelentősége

A magyar munkajog törvényi szinten – eltekintve néhány részletkérdéstől – egyáltalán nem, és az irodalomban is csak kevés foglalkozik az üzemi szintű munkajog alapvető, a munka mindennapi világában meghatározó jelentőségű kérdésével. Mind a mai napig a viták szintjén ragadt meg a kérdés tárgyalása: kell-e egyáltalán külön beszélni az üzemi munkajogról, vagy elég a hagyományos munkajogi dogmatika. Ennek megfelelően az üzem munkajogi fogalmának elkülönítése sem került mindmáig sor.

Tagadhatatlan pedig, hogy a munkajogi kérdések szinte kizárólag az üzem szintjén dőlnek el. A munkavállalók többsége számára a munkáltató vállalat – leggyakrabban ma már a gazdasági társaság – elvont, megragadhatatlan fogalom marad. Életük, ellentéteik, barátságaik, munkabér küzdelmük a szűkebb munkahelyükön zajlik, velük szemben a munkáltatót mindenkor közvetlen felettesük – adott esetben az üzemvezető, részlegvezető, vagy más elnevezéssel bíró személy – képviseli. A munkáltatói jogok gyakorlóját, a Gt.-ben kötelezően ezzel a feladattal megbízott ügyvezetőt vagy igazgatót a munkavállalók többsége életében

csak a vállalati ünnepségeken látja.

A tág értelemben vett nyugati világ munkajoga már régen belátta, hogy a munkajogi kérdések zöme az üzemi szinten vetődik fel, arra választ adni is az üzemi szinten kell. Ennek megfelelően a jogi dogmatikában is kikristályosodott az üzem fogalma, szembeállítva a vállalattal.

2. A német jogi szabályozás

Egybehangzó német irodalmi és bírósági álláspont szerint¹ az üzem a gazdaságnak az a szervezeti egysége, amely egy vállalatban belül a termelés, illetve az egyéb tevékenység közvetlen folytatását szolgálja, függetlenül attól, hogy adott esetben termékek előállítását, informatikai szolgáltatást, közüzemi szolgáltatást, vagy bármilyen más jellegű tevékenységet végez. A vállalat ezzel szemben a távolabbi, stratégiai célkitűzések – azaz általában a profitszerzés – elérésének szervezeti egysége. Az üzem tehát – mint a kisebb a nagyobbban – mindig a vállalatban belül helyezkedik el.

Üzem és vállalat fogalmilag ennek megfelelően élesen elkülönül egymástól, ez azonban nem jelenti azt, hogy minden esetben kötelező, hogy a két szervezeti forma különváljon. Természetesen inkább kisebb vállalatoknál képzelhető el, hogy az üzem és a vállalat egybeesik, azaz a vállalatban belül nincs több elkülönített üzemi egység. Ez azonban nem jelenti azt, hogy szervezeti céljában ne lenne minden esetben elméletileg elkülöníthető egymástól a mindenkor gyakorlati célmegvalósítást szolgáló szervezet és az a szervezet, amely érdekében a tevékenység folyik.

Természetesen a gyakorlatban mindig problematikus az üzem és a vállalat pontos elkülönítése, külö-

nös tekintettel arra, hogy a fentieknek megfelelően az üzem és a vállalat gyakran identikusnak tűnik, szervezetiileg nem különülnek el egymástól. Mindig fennáll azonban az az alapvető különbség, hogy míg a vállalat általában inkább cégjogiilag megfogható fogalom, addig az üzem a munkajog területén válik relevánssá.

II.

Az üzem jogi relevanciája

1. A magyar szabályozás hiánya

Bár az üzem gyakorlati önállóságát, a mindennapokban megmutató jelentőségét ma már itthon is csak kevesen vitatják, mind a mai napig nem került sor – de lege lata – az üzem jogi elismerésére (eltekintve a munkavállalók részvételi jogát biztosító üzemi tanács szabályozásától, illetve a legújabb 1997-es Mt. módosítás néhány utaló jellegű szabályától a munkáltatói jogutódlás és a tömeges létszámleépítés kapcsán).

Az Európai Unió tagországaiban – sőt ma már az európai jogalkotás szintjén is – az üzem, illetve az üzembirtokos a munkáltatói jogalanyiség súlypontja,² akkor is, ha önálló jogi személyiséggel nem rendelkezik.

Az üzem tehát – a valóságban – munkajogi jogalanyként jelentkezik a munka világában, és ezt nyugat-Európában a jogalkotó de lege lata is honorálja, így a jogalkotás nagy része az üzemi munkajogra támaszkodik. A felmondási jogtól a munkavégzés szabályozásán át a kollektív munkajogi szabályozásig a jogalkotók az üzemi szinten rendelkeznek. Ennek nem akadálya az, hogy az üzem jogi személyiséggel való felruházására külföldön is csak ritkán került sor. Ezzel szemben a vállalati

1 Söller: Grundriss des Arbeitsrechts, 23.; Hanau-Adomeit: Arbeitsrecht, D.I.2., 93.; Jacobi: Betrieb und Unternehmen..., Hansjörg Otto: Vorlesung des Individualarbeitsrechts, 1997.; Nikisch: Arbeitsrecht, 155.; stb.

2 Így Prugberger: Magyar és európai munkajog, 223.; Hanau-Adomeit I. fönt; Söllner 24., 159.;

szint általában a gazdasági jog egyéb területén válik csak relevánssá, különösen a társasági jog, illetve a számviteli szabályok tekintetében. A *munkajogi szabályozás döntően az üzemet veszi alapul*. Olyannyira igaz ez, hogy - bár ez igen ritka a német jogalkotásban - a BGB módosítására is sor került ebben a tárgyban: a BGB §613a. az üzemátruházás szabályainak megalkotásával az üzem problematikáját a BGB szintjére emelte.

A magyar irodalomban a fenti kérdések még nem dőtek el, pedig - ha utunk valóban Európába vezet - nem kerülhető el a szabályozás. A vita a 80-as évek végén élénkült fel. A kérdésfelvetés a jogalanyiség jogi személyiség elhatárolása kapcsán jelent meg. Egymásnak ellentmondó álláspontra helyezkedett egyrészt *Román László*, akinek álláspontja szerint a vállalat belső egysége *nem kaphat jogi önállóságot* mindaddig, amíg jogi személyiséggel nem rendelkezik; másrészt *Sárközy Tamás*, aki szerint a vállalati belső szervezeti egység „relatív jogalanyiságot” kap, mert önálló jogi pozíciót igényel és *Lehoczkyné Kollonay Csilla*, aki ugyancsak a szervezeti egységek - *üzemek - jogi önállósodása mellett* tör lándzsát.³

2. A munkajogi jogképesség kérdése

A Munka Törvénykönyve - e kérdésben is - kevés eligazítást nyújt: a jogszabály a munkajogi jogalanyiség meghatározásakor szükséztlenül csak annyit mond, hogy „Munkáltató az lehet, aki jogképes.” (Mt. 73. §) A kódex azonban nem határozza meg, hogy kit, illetve mit kell a munkajog szempontjából jogképessé tekinteni.

A jogképesség fogalmának meghatározásához - jobb megoldás híján - a polgári jog általános szabályaihoz, illetve a Ptk. rendelkezéseihez kell visszanyúlnunk. De lege lata ugyanis csak a Ptk. foglalkozik a jogképesség fogalmával, különösen pedig a gazdálkodó szervek jogképességével.

Nem kerülheti el azonban a figyelmünket az a tény, hogy a szervezetek jogképességének megfogalmazásával a polgári jognak is gondjai vannak, erre ugyanis a legkülönbözőbb elméletek születtek a polgári jog történetében. Anélkül, hogy a jogi személyiség és a jogképesség polgári jogi problematikájának mélyére kívánnánk hatolni, röviden az következő szabályokat kell figyelembe vennünk a jogképesség megragadásakor. A Ptk. 11. §-a szerint csak a természetes személy jogképes. A nem természetes személyek jogi létére a jogi személyiség fogalmát alkotta meg a magánjogtudomány, a Ptk. 28. § (3) bekezdése pedig kimondja, hogy a jogi személy jogképes. A Ptk. 30. § azonban azt mondja ki, hogy a jogi személy szervezeti egysége, (üzeme, gyáregysége stb.) nem jogi személy. Ettől eltérni csak akkor lehet, ha jogszabály feljogosítja a jogi személy alapítóját, hogy az alapszabályban egyes önálló szervezeti egységeit jogi személyiséggel ruhazza fel. Erre lehetőség van pl. az alapítványok esetében, azonban nem lehetséges ez a jogi személyek nagy többsége, így a gazdasági társaságok esetében sem. Az alapító okirat ilyen rendelkezése sem jelenti azonban automatikusan azt is, hogy az ekképp önálló jogi személyiséggel felruházott szervezeti egység egyszersmint önálló munkajogi jogalannyá is válna. Eltérő rendelkezés híján az eredeti jogi személy marad a munkáltató akkor is, ha szervezeti egysége önálló jogi személyiséget nyer.⁴

3. Az üzem jogi elismerésének első lépései

Az *üzem önálló jogalannyá válásának* hosszú útján első bizonytalan, de talán biztató lépésként értékelhető az Mt. 94/A. § (10) bekezdésének szövege, amelyet az 1997. évi LI. törvény iktatott be. Ez a szabály azt mondja ki, hogy a *tömeges létszámleépítésre vonatkozó szabályokat* (konzultációs, értesítési kötelezett-

ség, stb.) akkor is alkalmazni kell, ha a tömeges létszámleépítés feltételei fennállnak a munkáltató önálló telephelyén, önálló részlegénél (azaz gyakorlatilag az önálló üzem esetében), akkor a törvény szabályait erre az önálló telephelyre kell alkalmazni. Ez a szabály sem jut azonban el odáig, hogy kimondja a gyakorlatilag önálló telephely, részleg jogi önállóságának szabályát általánosságban, kizárólag a munkajogi szabályozás ezen igen szűk területéről rendelkezik.

Ugyancsak az üzem gyakorlati létét elismerő, de jogi relevanciáját valóban tagadó szabályként értelmezhető az Mt. 33. §-a, amely tiltja, hogy az üzem önálló kollektív szerződéssel rendelkezzen. Ez a szabály ellentmond a fent bemutatott Nyugat-Európai gyakorlatnak, amely a kollektív munkajog főszereplőjévé az üzemet teszi. Az üzem munkajogi jogalannyá nyilvánítása a fentiek szerint - de lege ferenda - a jogalkotó döntését igényli. Álláspontom szerint semmiképpen sem kerülhető el, hogy a *munkajogi jogalkotás* vagy a *bírói gyakorlat az üzem - jogi személyiséggel vagy anélkül - munkajogi jogalannyá minősítse, és az üzem vezetőjét* a Ptk. 30. § (2) bekezdésén túlmenően a munkáltatói jogok gyakorlójaként a *munkáltató képviselőjévé emelje*. Az üzem már ma is a gyakorlatban sok esetben munkajogi jogalanyként jelenik meg, ennek a gyakorlatnak pedig - inkább előbb, mint utóbb - meg kell jelennie jogszabályi szinten is. Különösen igaz mindez, ha figyelembe vesszük, hogy a modern gazdasági élet milyen sokszínű kérdésfeltevésével kapcsolódik az üzem jogi helyzetének problematikájához: a társaságok átalakulása, az üzemek adásvétele, apportálása, a csoportos létszámleépítések és a csoportos munkavállalások az utóbbi években egyre frekvenciát nyernek az üzem jogi helyzete rendezésének szükségességét. Reméljük, hogy a jogalkotó is mielőbb érzékeli majd mindezt.

3 Lehoczkné Kollonay Csilla: „Alanyok” és „viszonyok” a vállalatban belül, 387.-től

4 A polgári törvénykönyv magyarázata, 1995., Sárközy Tamás: V. Fejezet, 138.

III.

Az üzemátruházás fogalma és jelentősége

1. A magyar munkajogi gyakorlat árnnyaldalai

A magyar gazdasági élet felélénkölése az elmúlt évtizedben – tagadhatatlan előnyei mellett – számtalan visszaéléshez vezetett. Ma már közhelynek számít, hogy a rendszerváltás áldozatai elsősorban a bérből és fizetésből élő munkavállalók sorai közül kerültek ki. Különösen fontos szerep hárult hát a munkajogra: a *munkavállalók védelme a munkáltatókkal szemben*. Sajnos a Munka Törvénykönyve szabályai csak részben felelnek meg e követelménynek: az élet változatossága által felvetett újabb és újabb problémák megoldása részben a bíróságokra, részben pedig a mindig megkésve reagáló utólagos törvényhozásra hárul.

Az évszázados hagyományokkal rendelkező gazdaságok munkajogának szereplői megértették már, hogy érdekeik kölcsönösen egymásra utalják őket. A munkáltatónak érdeke, hogy a munkavállalóval szemben korrektül viselkedjen, hiszen az elégedett munkavállaló nagyobb profitot termel. A munkavállalónak pedig érdeke, hogy a munkáltató minél nagyobb profithoz jusson, hiszen csak a jól működő vállalat képes munkahelyet biztosítani és bért fizetni. Ezért a munkaviszony alanyai – ideális esetben – nem törekszenek egymás megtévesztésére, kijátszására, hanem a közös érdek megvalósítása érdekében működnek együtt.

Magyarországon ezzel szemben az ún. „vadkapitalizmus” betörése különösen hátrányosan hatott a munka világára. Az újonnan alakuló vállalkozások a gyors profitszerzésre törekednek, és ezzel összefüggésben a minél kisebb költségekre. A munkáltatók nem tartják érdeküknek, hogy a munkavállalókkal szemben tisztességesen járjanak el, így újabb és újabb módszereket dolgoznak ki annak érdekében, hogy a felmondási tilalmakat, a végkielégítési szabályo-

kat és más, a munkavállalókat védő rendelkezéseket kijátsszák.

E módszerek közül csak az egyik, ám igen kedvelt módszer a munkáltatói üzem tulajdonjogi helyzetének megváltoztatása annak érdekében, hogy a munkavállalókkal szemben fennálló végkielégítési kötelezettségeknek ne kelljen eleget tenni.

2. Az üzem mint önálló forgalom tárgya az üzemátruházás gazdasági konstrukciója

Természetesen nem azt kívánom mondani, hogy az üzemátruházás zárólagos oka a munkavállalókkal szembeni kötelezettségek alóli kibújás lenne. Megkockáztatom, hogy ma már általában nem ez a helyzet. A modern gazdasági élet természetesen magával hozta a modern cégjogi problémákat is: a konszernalkotást, a vállalkozások átalakulását, a gazdasági társaságokba apport útján történő belépést. E kérdések többsége váratlanul érte a jogalkotót, így a modern gazdaság által felvetett munkajogi problémák megoldása is mindig csak utólagos törvénymódosítások vagy bírói jogalkotás – útján megy végbe.

Egy üzem adott esetben jelentős vagyoni értéket képvisel. Meghatározható értékű forgalma, ingatlan- és ingó eszköz vagyona lehet, a munkavállalók hozzáértése, a termelési technikák ismerete quasi know-how értéket képviselhet.

Nem csoda, hogy *egyre gyakoribb az egyes vállalkozáson belüli egyes üzemek önálló forgalmazása*. Ennek különböző szerződéses technikái lehetnek: adásvétel, csere, bérlet, lízing. Különleges formája az üzem önálló forgalmazásának az üzem apportként történő bevitele egy alakuló vagy már meglévő gazdasági társaságba. Természetesen a magyar jog áttekintése során nem szabad figyelmen kívül hagyni a privatizáció során bekövetkező tulajdonváltást sem. A továbbiakban az üzemátruházás átfogó fogalmán mindazokat a megállapodásokat fogom érteni, amelynek során a korábbi üzem birtokos átadja az üzemet egy új üzem birtokosnak, aminek következtében az új üzem birtokos jogosulttá válik

az üzem – és ezzel együtt a munkavállalók – felett rendelkezni.

E szerződéses technikák ismerete és kétségtelenül jogszerű gazdasági előnyei azonban nem feledtethetik velünk, hogy az üzemben általában munkavállalók dolgoznak, akiknek sorsáról a fejük felett döntenek. Az *üzem tulajdonváltása igen komoly munkajogi problémákat vet fel*.

A fentieknek megfelelően az 1992. évi XXII. tv. megalkotása idején érthetően nem volt felkészülve a gazdasági élet sokszínűségére, a változatos munkajogilag releváns kérdésfelvetésre. Az üzemátruházás során felvetődő munkajogi kérdések közül csak néhányat említve: Megváltozik-e a munkáltató személye az üzem tulajdonának átruházásával? Igényli-e az üzemátruházás a munkaszerződés módosítását? Jogutódja-e a korábbi üzem birtokosnak az új üzem birtokos? Megszűnik-e a munkaviszony az üzemátruházás következtében? Megszüntethető-e a munkaviszony arra tekintettel, hogy az üzem tulajdonjoga megváltozott? Jár-e végkielégítés az üzem átruházása során? Folyamatos jogviszonynak kell-e felfogni az üzemátruházás előtt és után fennálló munkaviszonyt a felmondási idő, a nyugdíj-megállapítás vagy a végkielégítés szempontjából? Mindezekre a kérdésekre az Mt. eredeti változata nem adott választ, és az időközben bekövetkezett többszöri módosítás is sok olyan hézagot hagyott, amelyek betömése a bíróságokra és a jogtudományra hárult. Ennek ellenére kijelenthetjük: az üzemátruházás munkajogi következményei ma már – az Mt. hézagos szabályai, a bírói gyakorlat, illetve az összehasonlító jogtudomány eszközeinek segítségével hívásával – egyértelműen meghatározhatók.

IV.

A munkajogi jogutódlás problematikája az üzemátruházás során

Az első megválaszolandó kérdés: *megváltoznak-e a munkaviszony alanyai az üzemátruházás során?* Eb-

ben a kérdésben - bár az *Mt. nem tartalmaz rendelkezést* e tekintetben sem - egyértelműen uralkodik a magyar irodalomban:⁵ az üzem átruházása során a régi munkáltató (a korábbi üzembirtokos) helyébe az új tulajdonos lép.

1. A gyakorlat álláspontja

Sokkal kevésbé egyértelmű azonban annak a kérdésnek az eldöntése, hogy ez egyben azt is jelenti-e, hogy az új munkáltató egyben jogutódja is a korábbi munkáltatónak. Ennek elmentmondana az a - munkáltatók által korábban szívesen elfogadott - vélemény, miszerint *amennyiben nem általános jogutódlás útján került át az üzem az új tulajdonoshoz* (azaz nem gazdasági társaságok átalakulására, illetve állami vállalatok privatizációjára, vagy teljes vagyonszességek adásvételére, cseréjére került sor), akkor nem követelhető meg az új üzembirtokostól, hogy felelősséget vállaljon a korábbi üzembirtokos által vállalt kötelezettségekért. Ezzel az érveléssel szemben azonban nem nehéz arra hivatkozni, hogy a magyar jog is ismeri a különleges jogutódlást, amelynek következtében a jogutód nem minden tekintetben felel a jogelőd kötelezettségvállalásaiért, hanem csak abban a részben, amely az őket összekötő jogügyletbe kapcsolódik.

2. A szakirodalom álláspontja

Az irodalom ma már e tekintetben is egységesnek mondható: Dr. Hágelmayer Istvánné „A gazdasági társaságok munkajogi kérdései” c. munkájában - quasi a társasági átalakulás szabályainak analógiájára - akként foglal állást, hogy eltérő megállapodás híján az új üzembirtokos munkajogi szempontból jogutódnak minősül (192., 223. o.). Már itt fel kell hívnom a figyelmet arra, hogy a szerző - implicite - lehetőséget lát arra, hogy a felek másként állapodjanak meg. Dr. Prugberger Tamás

hivatkozott művében - európai analógiára utalva - ugyancsak a jogutódlás tényéből indul ki (223.o.), azonban - a bírósági gyakorlatot bemutató - egyértelműen elutasítja annak lehetőségét, hogy a felek a jogutódlást kizárják (u.o. 277. o.)

3. A külföldi álláspont

Kitekintve az európai gyakorlatra, elmondható, hogy mind a jogalkotás, mind az irodalom kialakította egyértelmű álláspontját: az üzembirtokos személyének változása következtében a munkaviszony automatikusan az új üzembirtokossal folytatódik, az új tulajdonos a korábbi tulajdonos jogaiba és kötelezettségeibe alanyként belép.⁶ Alfred Söller: *Grundriss des Arbeitsrechts* c. művében ennél is tovább megy, és kijelenti, hogy a jogutódlás törvény alapján következik be, és nem szükséges hozzá sem a munkáltató, sem a munkavállaló beleegyezése (279. o.). A munkavállalónak azonban a német munkaügyi bíróság szerint joga van tiltakozni a munkáltatói alanyváltozás ellen, ebben az esetben munkaviszonya változatlanul fennáll a korábbi munkáltatóval. A munkavállalónak nem szabad felmondani az ilyen tiltakozás miatt.

4. A magyar bíróság álláspontja

A magyar munkajogban először a bíróság reagált a munkáltatói jogutódlás kérdésfelvetésére. A Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának MK 154. sz. állásfoglalása egyértelműen eldöntötte a kérdést: „A munkaviszonyt a munkáltató személyében bekövetkezett jogutódlás nem érinti. Ehhez képest a jogelőddel létesített munkaviszony a jogutóddal változatlanul fennáll és különösen a felmondási idő és a végkielégítés szempontjából az e munkaviszonyban töltött időket együttesen kell számításba venni.” Az állásfoglalás kimondja: „... jogutódlásnak kell tekinteni nemcsak az egyetemes

jogutódlást, hanem az üzemnek, üzemletnek, munkahelynek megállapodáson alapuló átvételét is, ha az átvevő az átadó jogaiba lép, így különösen ... adásvétel, csere, bérlet, haszonbérlet illetve gazdasági társaságba való belépés vagyonszességek révén a munkavállalók folyamatosan történő továbbfoglalkoztatásával.”

A BH 1996/9/504. sz. alatt közzétett Legfelsőbb Bírósági állásfoglalás szerint a jogutódlást nem zárja ki az sem, ha nem teljesen azonos feltételek mellett történik a munkavállaló továbbfoglalkoztatása, azaz ha például megváltozik a munkavállaló munkabére, egyes munkafeladatai, sőt elképzelhető a munkahely megváltozása is.

5. A hatályos magyar szabályozás

A fenti szabályt átvéve a jogalkotó kissé megkécsve 1997-ben beiktatta a törvénybe az *Mt. 209. § (2) bekezdést*. Ez a rendelkezés gyakorlatilag: a munkáltató személyében történő jogutódlást jelenti a munkáltató egészének vagy részének bármilyen megállapodáson alapuló átvétele, a munkavállalók folyamatos továbbfoglalkoztatása mellett. Ezzel a jogalkotó törvényi szintre emelte az üzemátruházás problematikáját, de továbbra sem alkotott hézagmentes, mindenre kiterjedő szabályrendszert. Ugyancsak figyelemre méltó, hogy az újonnan beiktatott szabály csak a bírói állásfoglalás kis részét emelte át jogszabályi szintre, míg az MK 154. sz. több fontos részletét kihagyta.

V.

A munkaszerződés módosítása üzemátruházás esetén

Amennyiben törvényi rendelkezés híján - elfogadjuk a fenti fejtegetéseket arra vonatkozóan, hogy az üzem átruházása során munkajogi jogutódlás jön létre, felmerül a

5 Dr. Hágelmayer Istvánné: A gazdasági társaságok munkajogi kérdései, 1994., 192.; Prugberger: Magyar és európai munkajog, 223., 277.; Dr. Radnay József: A Magyar Munkajog (Kommentár a gyakorlat számára) 131.; Petrik Ferenc: Új munkajogi kézikönyv 345.
6 77/187. EKG irányelv 4. cikkely

következő - szinte technikainak tűnő, ám mégsem olyan kérdés: *Szükséges-e a munkaszerződést módosítani az üzemátruházás során?*

A Munka Törvénykönyve erre a kérdésre 1997. július 1-től ad választ: a jogalkotó beillesztette a törvénybe a 85/A. §-t, amely - bár a BGB fenti szabályához hasonlítva sajnos nem teljesen egyértelműen, de mégis - kimondja, hogy a *munkáltató személyében bekövetkező jogutódlás esetén a jogutód a munkaszerződés formális módosítása nélkül is, azaz automatikusan a jogelőd munkáltató helyébe lép, és a jogelőd jogai és kötelezettségei átszállnak a jogutódra.*

Mi történik azonban, ha a felek nem kívánják a munkaviszonyt folytatni a fentiek szerint? Erre a kérdésre a magyar munkajog nem tartalmaz választ, ahogy a német BGB sem mondja ki a szabályt. E kérdésben a bíróságra marad ismét az álláspont kialakítása, azonban várható, hogy a német munkaügyi bíróság fenti szabályaihoz hasonlóan a bíróságok Magyarországon is lehetőséget adnak majd az ellentmondásra az üzemátruházás automatikus alanyváltásával szemben.

VI.

Jogok és kötelezettségek az üzemátruházás során

A magyar jogalkotó az EU előírásoknak kívánt megfelelni, illetve a német BGB-t vette alapul, amikor megpróbálta szabályozni az üzemátruházás következményeit. Érthetően, hogy ezt miért olyan hézagosan tette, ahogy tette, illetve hogy miért nem emelte be a fent elemzett bírósági gyakorlatot is megfelelően a Munka Törvénykönyvébe, annak érdekében, hogy koherens rendszert alkosson e kérdésben. Sajnos a jogalkotó útjai - főleg Magyarországon - kifürkészhetetlenek.

1. A régi és új munkáltató felelősége az üzemátruházás után

a) Az Mt. új 85/A. §-a kimondja: a *jogelőd munkáltató egyetemlegesen*

felel a jogutóddal azokért a kötelezettségekért, amelyek a jogutódlás előtt keletkeztek a jogutódlást követő 1 évig.

Ez a szabály egybecseng a BGB többször hivatkozott 613a. § (2) bekezdésével. A BGB 613a. § (3) bekezdése - szemben a magyar joggal - azonban értelemszerűen azt is kimondja, hogy ez nem vonatkozik arra az esetre, ha a jogutódlás gazdasági társaság átalakulása következtében ment végbe, ebben az esetben ugyanis a jogelőd megszűnik, így nem felelhet a kötelezettségekért. A magyar jogszabály hiányossága - szűk értelmezésben - odáig vezethet, hogy nem fejezhető be a társaságok átalakulása, azaz nem szüntethető meg a jogelőd cég 1 évig, amíg a fenti kötelezettsége fennáll. Megszüntetni ugyanis csak olyan céget lehet felszámolási eljárás nélkül, amelynek mérlegében nem mutatható ki teljesítetlen kötelezettség.

b) A Legfelsőbb Bíróság fent idézett MK. 154. sz. állásfoglalása kimondja: a *végkielégítés és a felmondási idő számítása szempontjából egybe kell számolni a jogelődnél és a jogutódnál munkaviszonyban töltött éveket. Kérdéses, hogy ez az Mt. 85/A. § (2) bekezdésével összeolvasva azt jelenti-e, hogy amennyiben a munkaviszony felmondására a jogutódlást követő 1 éven belül kerül sor, akkor a jogelőd munkáltató és a jogutód munkáltató egyetemlegesen felelnek a végkielégítés kifizetéséért.* Álláspontom szerint a munkavállalók biztonsága megkövetelné e szabály illetén való értelmezését, azonban erre bírói gyakorlat - tekintettel a szabály igen rövid múltjára - még nem alakulhatott ki. A BGB idevonatkozó szabályának szóhasználatát figyelembe véve valószínű, hogy a mintául vett szabály is ezt a célt szolgálta. A német törvény ugyanis azt mondja ki, hogy amennyiben a tárgyi kötelezettségek csak az átvételt követően válnak esedékessé, akkor a jogelőd csak olyan mértékben felel, amekkora felelősség az átruházás pillanatában fennállt.

c) Az Mt. 1997. évi módosítása beiktatta a törvénybe az Mt. 97. § (3) bekezdését. E rendelkezés - bár elhe-

lyezése a törvénykönyvben meglehetősen véletlenszerű és nem is a legmegfelelőbb, hiszen helye inkább a 85/A. §-hoz kapcsolódva lenne - kimondja: amennyiben az új munkáltatóban a korábbi munkáltató a szavazatok több, mint 50 %-val rendelkezik, akkor egy évig kezesként felel az munkáltatóval a munkaviszonyoknak a munkáltató működésére alapozott rendes, és a 88.§ (2) bekezdésén alapuló felmondása esetén. Ez a szabály a fenti kérdést csak részben válaszolja meg: kizárólag arra az esetre vonatkozik, ha a régi munkáltató az új munkáltatónál szavazattöbbséggel rendelkezik, és kizárólag a felmondások említett formája esetén. A contrario azonban úgy értelmezhető a szabály, hogy mivel a jogalkotó ezekre az esetekre korlátozta a kezességet, ezért a többi esetre nem kívánta kiterjeszteni a 85/A. § szabályát. Ez véleményem szerint azonban ellentmond az Mt. 85/A. §-ban felállított általános szabállyal.

A BH 1994/2.sz. 111. szám alatt közzétett eseti döntése szerint nem nyílik meg a végkielégítés joga a munkavállaló számára üzemátruházás, illetve munkáltatói jogutódlás során. Ez azt jelenti, hogy a munkavállaló nem követelheti a végkielégítést a munkáltatótól, ha az nem mondta fel munkaviszonyát.

VII.

A munkaviszony megszüntetésének lehetősége az üzemátruházás során

Sem a magyar jog, sem a bírói gyakorlat nem rendelkezik teljesen egyértelműen a munkaviszony sorsáról az üzemátruházás során. A fentiek bebizonyították, hogy ha eltérő megállapodás nem születik a felek között, akkor a munkaviszony változatlanul fennáll a jogutód munkáltatóval. Fennmarad azonban a kérdés: lehet-e más a sorsa a munkaviszonynak, azaz kötelező-e, hogy a munkaviszony megszűnjön a jogelőddel és folytatódjon a jogutód üzembirtokossal?

1. Visszaélési lehetőségek az üzemátruházás során

Mind a munkavállaló, mind pedig a munkáltató részéről felmerülnek jogos és jogellenes igények is arra vonatkozóan, hogy a jogutódlás ne következzen be, hanem a munkaviszony szűnjön meg. Ebben az esetben vagy az a cél, hogy megakadályozzák a korábbi kötelezettségek továbbélését az új munkáltatónál, vagy pedig az alanyváltozás megakadályozása.

A munkavállaló érdekeit adott esetben sértheti, ha egy jól működő, neves, nagy múlttal rendelkező vállalatból átkerülne egy névtelen cégbe, amelynek jövője, anyagi helyzete esetleg bizonytalan, csak azért, mert az üzem, amelyben esetleg már évtizedek óta dolgozott, tulajdonost cserélt. Másrészt előfordulhat, hogy a munkavállaló nem ilyen megfontolásból ellenzi az üzemátruházást, hanem azért, mert pl. igényt tart a végkielégítésre, amelyet a munkaviszony megszűnése esetén megkaphatna.

Az új munkáltató érdekét a másik oldalon az sértheti, hogy az üzemmel, amelyet megszerzett, át kell vennie olyan munkavállalókat is, akikre nincs szüksége, vagy akiket eleve alkalmatlannak ítél meg. De és ez a gyakoribb - lehetséges az is, hogy a munkáltató azért kívánja megszüntetni a korábbi munkaviszonyt, hogy mentesüljön a régóta folyamatosan fennálló munkaviszonyok átvételének terhével: a végkielégítés-fizetési kötelezettség alól, vagy a hosszú felmondási idők terhe alól.

A német jog bemutatása során láttuk, hogy a német munkaügyi bíróság lehetővé teszi a munkavállalók számára, hogy az üzemátruházásnak a munkaviszonyukra történő kihatása ellen tiltakozzanak. Amennyiben ezt megteszik, a munkaviszony nem száll át az új munkáltatóra, hanem a régi munkáltatóval áll fenn tovább. A magyar jog jelenleg ezt a megoldást nem teszi lehetővé. Elképzelhető, sőt várható azonban egy olyan bírósági gyakorlat, amely hasonló eredményre vezet.

2. A rendes felmondás tilalma az üzemátruházásra való hivatkozással

A BGB 613a. § (4) bekezdésének, illetve a 77/87/EGK irányelv 4. cikkében foglalt európai uniós előírásnak részben megfelelően a magyar jogalkotó 1997. július 1-i hatállyal bevette a Munka törvénykönyvébe az új 91/A. §-t, amely kimondja, hogy a munkáltatói jogutódlás önmagában nem szolgálhat alapként határozatlan idejű munkaviszony rendes felmondásának.

Nincs akadálya azonban annak, hogy a munkaviszony megszüntetésére bármilyen más indokkal kerüljön sor. Ez a hiányosság természetesen visszaélésekhez vezethet.

3. A rendes és rendkívüli felmondás lehetősége az általános szabályok szerint

Lehetőség nyílik tehát arra, hogy bármelyik fél más - valós és okszerű - indokkal rendes felmondással szüntesse meg a jogviszonyt. E felmondásnak azonban eleget kell tennie a felmondás iránt támasztott egyéb jogszabályi követelménynek. Amennyiben a felmondás indoka valótlán, illetve valójában az üzemátruházásra vezethető vissza, a felmondás - amennyiben az ügy bíróság elé kerül - érvénytelen lesz.

Ugyancsak nincs kizárva a rendkívüli felmondás jogszerű alkalmazása - értelemszerűen itt is súlyosan esik latba a rendeltetésszerű joggyakorlás követelménye.

4. A közös megegyezés gyakorlata

A fentieknél sokkal gyakoribb, és sok vitára adott okot az a kérdés, hogy megszüntethető-e a munkaviszony az üzemátruházás során közös megegyezéssel. Annak természetesen semmi akadálya nem lehet, hogy a felek véglegesen megszüntessék a munkaviszonyukat közös megegyezéssel. Erre a munkaviszony bármely szakaszában lehetőség van. A jelen esetben releváns kérdés sokkal inkább az, hogy közös megegyezéssel megállapodhatnak-e a felek abban, hogy először megszüntetik a

munkaviszonyt a korábbi munkáltatóval, majd pedig új munkaviszonyt kezdenek a jogutód üzembirtokossal. E tekintetben nincs kikristályosodott és egybehangzó irodalmi álláspont.

a) Az irodalmi álláspont

Dr. Hágelmayer Istvánné fent hivatkozott művében arra az álláspont-ra helyezkedett, hogy a felek jogosultak maguk dönteni a munkaviszony sorsáról, a szerző azonban nem mondja ki egyértelműen, hogy jogszerűen megszüntethető-e a munkaviszony az üzemátruházás során. Emellett az álláspont mellett az szól, hogy a munkaszerződés magánjogi szerződésnek számít, ahol a szerződő felek maguk saját belátásuk szerint dönthetnek a jogviszony sorsáról. Ezen érvelés ellen viszont az hozható fel, hogy túl sok visszaélésre adhat okot, ha a munkavállalót és a munkáltatót ebben a helyzetben egyenlő félként, magánjogi szerződő partnereként aposztrofáljuk.

Dr. Prugberger Tamás többször hivatkozott művében a bírósági gyakorlatra hivatkozva kizárja ezt a lehetőséget (277. o.): álláspontja szerint a bíróságok megtévesztésként, illetve tévedésben tartásként értékeli azt a megállapodást, amelyben a korábbi munkáltató és a munkavállaló közös megegyezéssel megszüntetik a munkaviszonyt, majd pedig új munkaviszonyt létesít egymással a munkavállaló és az új üzembirtokos. Az Mt. 7. §-a értelmében az így létrejött megállapodás megtámadható, a sikeres megtámadás pedig a megállapodás érvénytelenségével jár. Az érvénytelenített megállapodás helyébe a jogutódlás általános elve lép.

b) A bírósági álláspont

A Legfelsőbb Bíróság MK. 154. sz. állásfoglalása további fogódzót nyújt: „... a végkielégítésre vonatkozó igény kellő érdek nélküli meghíúsítása joggal való visszaélésnek minősülhet és érvénytelenséghez vezethet.” Ez azt jelenti, hogy a bíróságnak joga van azt vizsgálni, hogy a tárgyi megállapodás milyen célt szolgált, és ha azt állapítja meg, hogy valójában a végkielégítés, vagy a felmondási idő, vagy más jogosultság csorbítására irányult a közös

megegyezéssel munkaviszony-megszüntetés, akkor ismét visszaáll a fent elemzett érvénytelenségi helyzet, és a jogutódlás érvényesül.

A munkaügyi bíróságok a gyakorlatban még tovább mentek. Az M.törv.I.10354/1992. sz. törvényességi óvás során hozott *legfelsőbb bírósági eseti döntés* sem a megtévesztésre, sem a rendeltetésellenes joggyakorlásra, sem más érvénytelenségi okra nem hivatkozott, hanem *automatikusan állapította meg a jogutódlás fennállását*, és így a munkaviszony folyamatosságát egy olyan esetben, amikor a felek a korábbi munkaviszonyt megszüntették, és új munkaszerződést is kötöttek. Az a tény, hogy a munkavállaló azonos helyen, azonos munkakörben dolgozott az üzemátruházás előtt és után, a bíróság szerint elég volt ahhoz, hogy megállapítható legyen a jogutódlás. Hasonló eredményre jutott a Legfelsőbb Bíróság a BH 1993/11. sz. 708. számon közzétett eseti döntésében.

A fentiek alapján álláspontom szerint nincs jogszerű lehetőség arra, hogy a felek megállapodjanak a munkaviszony megszűnésében, és új munkaviszony létesítésében egy üzem folyamatos működés és azonos munkavállalók mellett történő átvétel esetén.

VIII.

A kollektív szerződés és a munkavállalói érdekképviséletek sorsa az üzemátruházás során

A fentiek bebizonyították, hogy az üzemátruházás során az üzemben dolgozó munkavállalók korábbi munkáltatójuktól átkerülnek egy új munkáltatóhoz. Nincs kizárva azonban, hogy a korábbi munkáltatónál munkavállalói érdekképviselő működött, sőt az is gyakori, hogy a felek a korábbi munkáltatónál kollektív szerződés hatálya alatt állnak. Felmerül hát a kérdés, hogy mi történik a munkavállalók érdekképviselőivel az új munkáltatónál, illetve

hogy érvényesül-e a kollektív szerződés az új munkáltatónál is.

1. Az érdekképviséletek sorsa az üzemátruházást követően

a) Az érdekképviselő sorsát illetően az Mt. legújabb módosítása ad eligazítást: az Mt. 19/A. § azt az esetet hivatott szabályozni, amikor a munkáltatói jogutódlás során a munkavállalók a korábbi szakszervezeti tagságukat megtartják, az új munkáltatónál azonban nem működik önálló szakszervezet. A törvény nem mondja, hiszen nem mondhatja ki azt, hogy az új munkáltatónál automatikusan létrejön egy szakszervezet, azonban egyértelműen kifejezi a jogalkotó azon szándékát, miszerint a *munkavállalók korábbi szakszervezeti tagsága fennmarad* abban az esetben is, ha munkáltatói jogutódlásra kerül sor, és a *szakszervezet*, anélkül, hogy az új munkáltatónál külön szervezetet hozna létre, *jogosult az új munkáltatónál is képviselni tagjainak érdekeit*. Ez azt jelenti, hogy amennyiben az új munkáltatónál a szakszervezet valamely tagja munkaviszonyban áll, akkor a szakszervezet képviselője beléphet az új munkáltató területére, és aktívan fel-lephet tagjai érdekeinek védelmében.

b) Fel kell figyelniünk az Mt. 23. §-a által biztosított szakszervezeti jogra is: a szakszervezet a munkáltató tervezett intézkedése ellen *kifogást* jogosult benyújtani, ha a döntés a munkavállalók lényeges érdekeit érinti, és amennyiben a kifogás elintézésében a felek békésen nem tudnak megegyezni, jogosult bírósághoz fordulni. Az Mt. 23. § (5) bekezdése értelmében a kérdés jogerős elbírálásáig a döntés végrehajtását fel kell függeszteni. Egyértelmű, hogy az üzemátruházás a munkavállalók lényeges vagyoni és egyéb érdekeit érinti, hiszen a mai jogrendszerben a munkavállaló beleegyezése nélkül lehet megváltoztatni a munkavállaló munkáltatóját, és az Mt. jelenleg nem teszi lehetővé a tiltakozást sem az intézkedéssel szemben. A munkáltatónál működő *szakszervezet a kifogás intézményén keresztül joga-*

sult és képes az üzemátruházást megakadályozni.

2. A kollektív szerződés hatályának kérdése

Külön problémát jelent a *kollektív szerződés hatályának fennmaradása* üzemátruházás esetén. Az Mt. 33. §-a szerint egy munkáltatónál csak egy kollektív szerződés létezhet. Ez a szabály azt hivatott megakadályozni, hogy a munkáltató önálló szervezeti egységei, üzemei önálló kollektív szerződést kössenek. Annak azonban nincs akadálya, hogy az általános kollektív szerződés tartalmazzon külön szabályokat az egyes üzemek tekintetében. Az MK 154. sz. állásfoglalás szerint a jogutódlás nem érinti a kollektív szerződés hatályát, az változatlanul fennáll az új munkáltatónál is. Hasonlóan rendelkezik az Mt. 40. § (2) bekezdése: a *munkáltató jogutódlással történő megszűnése a kollektív szerződés hatályát nem érinti*. Az 1997. július 1-i hatályú módosítással beillesztett Mt. 40/A. § pedig a német BGB szabályozásának analógiájára - kimondja: a *munkáltató személyében bekövetkező jogutódlás során a kollektív szerződés bizonyos rendelkezéseit alkalmazni kell az új munkáltatónál is* - de csak az átvett munkavállalók tekintetében. A kollektív szerződés rendelkezéseit mindaddig alkalmazni kell, amíg az eredeti kollektív szerződés le nem jár, vagy amíg új kollektív szerződést nem kötnek a felek, de legalább 1 évig a jogutódlást követően.

A gyakorlatban felmerült az a kérdés, hogy valójában a kollektív szerződés mely részeit kell tovább alkalmazni, és mely részek alkalmazása nem kötelező. Az Mt. 40/A. § szóhasználata egyértelműen korlátozó jellegű: kizárólag a kollektív szerződés munkafeltételekre vonatkozó rendelkezéseit kell tovább alkalmazni. A törvény még ez alól is további kivételt tartalmaz: a munkarendet nem kell - hiszen nem is lehet - alkalmazni az új munkáltatónál. Ez a szabály megszorító jellegű, különösen akkor, ha figyelembe vesszük az Mt. 40. § (2) bekezdésének fent

elemzett szabályát, amely a teljes kollektív szerződés továbbélését írja elő a jogutódlással történt megszűnés esetére. Alapvető gondot okoz azonban az, hogy a törvény ehelyütt sem, és máshol sem határozza meg a „munkafeltételek” kifejezés jelentését. A „munkafeltételek” nem bevett, tipikus munkajogi kategória, sem az irodalom, sem a bírói gyakorlat nem dolgozta ki azokat a tételeket, amelyek szerint elhatárolható, hogy a kollektív szerződés mely részei tartoznak e körbe, és mely részek nem. A gyakorlatra vár e kérdés megválaszolása. Minden bizonnyal e körbe tartoznak a munkabiztonságra, a munkaruhára vonatkozó kitételek. Biztosan nem tartoznak azonban a munkafeltételek közé a kollektív

szerződés kártérítési eljárásra, fegyelmi eljárásra, munkaviszony megszüntetésre vonatkozó speciális rendelkezései, ahogy a munkáltató és a szakszervezet közötti kapcsolattartás kérdései sem. Az alapvető problémát az okozza, hogy vajon a szociális juttatások és egyéb kedvezmények a munkafeltételek körébe tartoznak-e. Álláspontom szerint ez a törvény túlzottan kiterjesztő értelmezése lenne, ezért ezeket a kérdéseket sem vélem a munkafeltételek körébe tartozónak.

Természetesen mindez csupán a jogelmélet elefántcsonttornyában igaz: a valóság azt mutatja, hogy a felek igenis megállapodnak mindenben, amit pillanatnyi érdekük diktál, bízva abban, hogy az úgy soha nem

kerül bíróság elé, így nem kell tartaniuk a megállapodás érvénytelenségének kimondásától. E játékban csak az a veszély, hogy az a munkavállaló, aki ilyen körülmények között esik el a végkielégítésétől, esetleg mégis megpróbál érvényt szerezni jogának, tekintettel arra, hogy e végkielégítés lenne jövője záloga. Az ideális megoldás mindezen problémákra minden bizonnyal az lenne, ha Magyarországon is kialakulna a külföldön egyre inkább elterjedő felfogás, miszerint a munkáltató és a munkavállaló nem ellenségek, hanem partnerek ugyanannak a célnak elérése érdekében, és a munkaviszony alanyai nem törekednének kölcsönösen a másik fél jogainak és járandóságainak megrövidítésére.



GÖNCZI KATALIN:

egyetemi docens,

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
(Budapest)

Az első magyar diplomáciai képviselő történetéhez: a frank- furti magyar misszió 1848-ban

1848-ra emlékezvén az *alkotmányos átalakulás kísérletét* idézik fel Európa szerte ebben az évben, melynek kezdetét 1848 márciusa jelenti, a kísérlet végét pedig 1849 nyara. Ennek a korszaknak európai vetületekben is meghatározó intézménye a *német birodalmi gyűlés*, mely 1848 május 18-án ült össze először a *Majna parti Frankfurtban*. Németország sorsáról, egy egységes alkotmányos rend létrehozásáról tárgyaltak itt több, mint egy éven át, s a gyakorlatba kívánták átültetni a parlamentarizmus és a demokrácia elveit. Ezelőtt 150 évvel, május 18-án Frankfurtba tekintett Németország, s Frankfurt nemcsak a német, de az európai politika központjává is vált. Ekkor vonultak be ünnepélyes menetben a *Pál*

templomba, az *első választott össznémet parlament* képviselői, ahol a nemzetgyűlés minden állam és fejedelm felett állónak nyilvánította magát és elnökévé *Heinrich von Gagern-t választotta*.¹ Az első demokratikus nemzetgyűlés képviselőit Frankfurt lakossága nagy lelkesedéssel fogadta, az Óváros házainak gótikus portáljait nemzeti színekkel fekete-vörös-arany színű zászlókkal díszítették fel.

1. Erre a napra a felelős *magyar kormány képviselőjében* három magyar érkezett a Majna parti városba, hogy a részt vegyenek a frankfurti alkotmányozó gyűlésen.² A misszió két követből és egy titkárból állt. Tagjai: *ifj. Pázmándy Dénes*, az 1840-es évektől a reformországgyűlések egyik kiemelkedő alakja. Politikailag az *ellenzék* jobbszárnyát képviselte, középállást foglalt el a centralisták és municipalisták között, s idegenkedett mindenféle szélsőségtől. A küldöttség másik tagja *Szalay László*, a centralisták vezető személyisége, a *Pesti Hírlap* szerkesztője, majd később is a folyóirat meghatározó cikkírója.³ Publicisztikai tevékenysége mellett azonban Szalay a magyar reformkor európai szellemiségű jogtudósa is volt, az

1840-es évek jogi gondolkodásának kiemelkedő egyénisége.⁴ Joggal írta róla egyik életrajzírója, hogy „Szalay mindig óhajtotta Németország és hazája közti szorosabb szellemi és politikai összeköttetést”,⁵ melyet diplomáciai és jogász tudományos munkásságán és külföldi tudományos kapcsolatain keresztül meg is valósíthatott.

Szalay követi státusza mellett minden bizonnyal jelentős érv volt, hogy személyes, baráti kapcsolatban állt több német liberális politikussal, akiket a frankfurti alkotmányozó gyűlés képviselőivé választottak.⁶ *Carl Anton Joseph Mittermaierrel*,⁷ a heidelbergi egyetem büntetőeljárásjogi és büntetésvégrehajtási professzorával, a márciusi Előparlament elnökével az 1841–43-as magyar büntetőjogi kodifikációs munkák alatt Szalay szakmai kapcsolatban is állt.⁸

A misszió fent nevezett két tagja kormánybiztosi minőségben vett részt a parlament ülésén, míg a harmadik tagot, *Ordódy Pált*, a Komárom megyei bizottmány tagját titkári minőségben rendelték Szalay mellé. Hogy a misszió két küldötte volt, egy újfajta szemléletet juttatott érvényre, mutatott rá Gergely András.⁹ Ez ugyanis szakítást jelentett a korábbi gyakorlattal a rendi államban

1. Gagern életrajzi adatait magyarul l. *Gergely András*, Egy európai analógia, in: *Rubicon* III. évf. [1992] 2. sz. 28. l. és VI. évf. [1995] 1-2. sz., 34-35. l.
2. A magyar küldöttség történetéről szóló publikációk: *Gergely András*, Das Bündnis zwischen Frankfurt und Pest-Buda und die österreichische Frage, in: 1848/49 Revolution in Ostmitteleuropa, Szerk.: Rudolf Jaworski és mások, München 1996, 257-278. l. és *Karl Nehring*, Die Beziehungen Ungarns zur deutschen Nationalversammlung im Jahre 1848, in: *Südostforschungen*, 36 kötet. [1977], 35-63 l.
3. Szalay részletes életrajzát l. *Szalay Gábor* bevezető tanulmányát in: Szalay László levelei, Szerk.: Szalay Gábor, Budapest 1913 és *Flegler Sándor*, Szalay László és munkái, Budapest 1878. Munkásságára l. *Nizsalovszky Endre*, Szalay László külföldi kodifikációs kapcsolatai és a sioni epizód, in: *Állam és Jogtudomány* 1964, 175-207.
4. Szalay ismertette először a kodifikáció fogalmát irodalmunkban. *Szalay László*: Codificatio, in: *Publicistai dolgozatok*, Pest 1847, 1. kötet. 21-90. l. Az írás elsőként a Budapesti Szemle 1840-es kötetében jelent meg. Büntetőjogi publikációi összefoglalásul l. *Publicistai dolgozatok*, Pest 1847, utánnomás Budapest 1988. Szalay a küldötti megbízás előtt Deák Ferenc igazságügyminisztériumában töltött be fontos funkciókat, ő volt a kodifikációs osztály vezetője. Így kívánta véghezvinni a büntető törvénytervezet elfogadtatását, melyet az 1843-44-es országgyűlés alsóháza módosításokkal ugyan, de elfogadott, a felsőház azonban elvetett. Április folyamán eljárásjogi tekintetben sikerrel is működött, az 1848 április 29-én kihirdetett igazságügyminiszeri rendelet a sajtóvétségek ügyében felállítandó esküdtszékekről is Szalay műve. *Ferenczi Zoltán*, Deák Ferenc élete, Budapest 1904, 101 l.
5. *Flegler*, Szalay László és munkái, 28 l.
6. Ezen a véleményen van Fayer is: „Hogy 1848-ban a magyar kormány éppen Szalay Lászlót küldötte követül Frankfurtba a nemzetgyűléshez, annak talán egyik oka az volt, hogy Szalay bizalmas viszonyban volt a nemzetgyűlés egyik legbefolyásosabb tagjával, Mittermaierrel.” *Fayer László*, Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye, Budapest 1896, 1. kötet. 92 l.
7. Életrajzi adatát és pályarajzát l. *Regina Harzer*, Mittermaier, Carl Joseph Anton, in: *Juristen. Ein biographisches Lexikon. Von der Antike bis zum 20. Jahrhundert*, Szerk.: Michael Stolleis, München 1995, 428-29. l.
8. *Györgyi Kálmán / Vékás Lajos*, Mittermaier und das ungarische Rechtsleben, in: Carl Joseph Anton Mittermaier, Szerk.: Wilfried Küper, Heidelberg 1988, 149-164 l. *Gönczi Katalin*, Jogtudományi folyóiratok: a tudományos kapcsolatok 19. századi médiái, in: *Jogtudományi Közlemény*, 53. évf. [1998] 5. sz. A magyar büntetőjogi törvényjavaslatot Mittermaier véleményezte, s Szalay és Pulszky Ferenc közvetített a kodifikációs bizottság és a heidelbergi jogtudós között. Vö. *Gönczi Katalin*, Wissenstransfer bei den Kodifikationsarbeiten im ungarischen Vormärz, in: *Ius Commune*, 1998.
9. *Gergely*, Das Bündnis, 272. l.

szokásos egyszemélyes követi státusszal.

A misszió történetéről első kézből Szalay László leveleiből valamint cikksorozatából értesülhetünk, mely 1861 októberében jelent meg a Pesti Naplóban.¹⁰ A magyar kormány képviselőinek legfőbb indokál Szalay az 1848. május 1-én Prágában kelt kiáltványt nevezte meg, ekkor merült fel ugyanis a kérdés a magyar kormányban, hogy nem lehetne-e megnyerni a frankfurti parlamentet szövetségesül. A küldöttség 1848. május 14-én kelt meghatalmazását István főherceg, Magyarország nádora írta alá, s Batthyány miniszterelnök ellenjegyezte, mely német nyelven a nemzetgyűlés elnökéhez szolt. „Mivel Németország és Ausztria viszonyai új alkotmányos bázison kívánatnak szabályoztatni és Ausztria és Magyarország a Pragmatica Sanctio alapján szoros kapcsolatban áll, herceg Eszterházyval,¹¹ a magyar miniszterrel Bécsben és általa az osztrák minisztériummal értekeződjenek a Magyarországot érintő viszonyokról – aztán Frankfurtba menjenek, s ott fenntartására és szilárdítására a magyar és német államok közt létező barátságos viszonyoknak – úgy politikai, mint kereskedelmi tekintetben, mindkét nemzet kölcsönös önállóságának, szabadságának és anyagi jólétének érdekében ügyeljenek fel.”¹²

A misszió által tehát szövetségre kívánt lépni a magyar kormány az alakuló német állammal, Frankfurtban ugyanis Ausztria sorsáról is döntöttek, ami közvetlenül érintette a magyar kül- és belügyeket. „Európa jelen viszonyaiban a frankfurti német gyűlésen az ausztriai birodalom sorsa döntetik el, s azért a német gyűlés határozatai Magyarországot a legközelebről érdeklik.” állt a megbízólevélben. A meghatalmazás

alapján először Bécsben kezdtek tárgyalásokat a német tartományok és Ausztria viszonyáról, majd Frankfurtban voltak hivatottak nemcsak a magyar politikai, de a kereskedelmi érdekeket is képviselni. A Frankfurt és Pest között megkötendő kölcsönös segítségnyújtási egyezmény Ausztria sorsa mellett egy másik politikai kérdés megoldását, egy esetleges fegyveres támadás elhárítását is szolgálta volna.

A megbízólevél pontokba szedve foglalta össze a misszió feladatát:

a) A magyar küldöttség képviselője Magyarország rokonszenvét a németek iránt.

b) Magyarország csak a magyar nemzetiség uralma alatt lehet erős, így szükség van Németországgal való szövetségre.

c) Németországba Magyarország bele nem olvadhat.

d) Magyarország a Vámszövetségbe bele nem olvadhat ugyan, de Magyarország kereskedési tekintetben is figyelembe fogja venni a politikai szövetséget Magyarország és Németország között.

3. Május 15-én a képviselők Bécsbe utaztak, ahol „teljes anarchiában találták a várost, s honnan a császár Innsbruckba távozott.”¹³ Bécsben felkeresték Eszterházyt, a magyar kormány király személye körüli miniszterét, aki értesítette Bárány Pillensdorfot, az ausztriai minisztérium elnökét a küldetésről. Pillensdorf válaszában egyetértett a megbízólevéllel és további utasítást nem adott. Utjuk Bécsen, a sziléziai Boroszlón és Tübingen keresztül vezetett a német szövetség székvárosába, melyet Szalay a következőképpen jellemezett. „Tübingent elhagyva, s Frankfurtba közeledve egyre gyakrabban fogadtunk minket forradalmi hangulat.

Eljövételünk híre megelőzött bennünket, s Görlitzről Frankfurtig a sympatiának több rendbeli nyilatkozataival találkoztunk. Frankfurtban fogadtatásunk minden osztály és minden rend részéről egyiránt megkülönböztető, előzékeny, szívélyes volt.”¹⁴

A Paulskirche-ben külön díszhelyet jelöltek ki számukra a diplomaták páholyában, s több ízben élénk rokonszenv nyilvánult meg a magyar nemzet iránt.¹⁵ Egy alkalommal például az alkotmányozó gyűlés összes képviselője felállt, kifejezve azt a törekvést, hogy szövetséget kívának létrehozni a magyarokkal. A rokonszenv felkeltésében nem kis része volt az európai műveltségű, tág látókörű, finom modorú férfinak, Szalay Lászlónak, írja életrajzában rokona, Szalay Gábor. Szalay feleségéhez írt német nyelvű levele jól érzékelteti a fogadtatás hangulatát: „Bemutatkozások és fogadások mint tudod - szükségszerű velejárója a diplomáciai küldetésnek. Háromhetes itt tartózkodásom alatt számtalan látogatást tettem, és az itteni háziasszonyok is a lelkekre kötöttek, hogy Téged is mihamarabb kihozzalak.”¹⁶

A magyar kormány küldöttségét személyesen fogadta az alkotmányozó gyűlés elnöke: Heinrich von Gagern is, akit többen Periklészhez hasonlítottak. Szalay visszaemlékezéseiben, a Gagnerral való találkozás leírásakor maga is megerősítette ezt a leírást, mondván, hogy „az akkor erejének teljében állott férfiúnak homlokán annyi méltóság ült, szeméből annyi ész és erély sugárzott, formái oly egyszerűen nemesek voltak, hogy a német lelkesedésnek nem lehetett rossz néven venni, ha benne ama görög államférfiú utódját látta.”¹⁷

10 L. a Pesti Napló 12. évf., 1961 október 2, 3, 8, 16, 23 és 30-án megjelent számaiban Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban című írásait.

11 Eszterházy Pál töltötte be az 1848 : 3 tc által felállított király személye körüli miniszter tisztjét.

12 Szalay László, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1861 október 8-i száma.

13 Uo.

14 Szalay László, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961 október 16-i száma.

15 Szalay László levelei, Szerk.: Szalay Gábor, Budapest 1913, 18. l.

16 "Visiten, Dinners, Soupers sind, wie Du weisst, nothwendige Bestandteile einer diplomatischen Mission. Ich habe während der drei Wochen meines Hierseyns eine Unzahl Besuche gemacht, und die Hausfrauen haben es mir auf die Seele gebunden, Dich recht bald nachkommen zu lassen." Szalay 1848 június 11-én kelt levele. in: Szalay László levelei, 122. l.

17 Szalay László, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961 október 16-i száma.

A német reformkor vezető napilapja, az Augsburger Allgemeine, melyet Magyarországon is többen olvastak, röviddel az alkotmányozó gyűlés összeülése után külön mellékletben cikket közölt a magyar küldöttségről.¹⁸ Az írás bemutatta a küldöttség tagjait, Szalay Lászlóról, mint Európa szerte ismert jogtudós-ról szólt. Ezt illusztrálva említést tett Szalay László és a berlini egyetem professzorának, Savigny hegelianus bírálójának, Eduard Gansnak a kapcsolatáról.¹⁹ A cikk így jellemezte Szalayt: „Szalay egyike a legalaposabb és legelmélyültebb jogtudósoknak, akinek egyetemes történeti szemlélete egyesíti az országok és népek tudományosságát és ismeretanyagát. Ő segédkezett a német jogászok által olyannyira elismert büntetőjogi törvénykódex megszületésekor, s elég megemlíteni, hogy Mittermaier barátságával tüntette ki őt. A nemrég elhunyt Gans pedig azt mondta róla, hogy Szalay által a kelet-európai örökjog új fényben világosodott meg előtte.”²⁰

Néhány nappal később az Augsburger Allgemeine hasábjain ismét helyet kapott a magyar misszió, 1848. május 27-én a magyar küldöttség megbízólevelének a felolvasásáról így tudósított a lap: „A mai országgyűlés legérdekesebb része kétségkívül a magyar küldöttség megérkezésének bejelentése volt. A gyűlés minden oldalról acclamálassal üdvözölte az elnök ezen közleményét.” Mindezt az osztrák követek, Schmerling és Mühlfeld - érthető módon - nem nézték jó szemmel. Az Augsburger Allgemeine idézte az osztrák követeknek a minisztérium felé tett jelentését is, melyben nem tekintették megalapozottnak a magyar-német barátságot: „Nem lesz olyan vak a német politika, hogy fel

ne ismerje, hogy csak a szükség, nem a hajlam keresteti a magyarral a németek barátságát” állt a követjelentésben.²¹

4. *Májustól júliusig jelentős változások* mentek végbe a misszió történetében, melyek híven tükrözik a frankfurti és a magyarországi eseményeket. Június 27-én Frankfurtban létrehozták a *központi végrehajtó hatalmat*, melynek fejeül *Johann von Österreich főherceget* választották meg. Mivel a magyar küldöttséget megbízólevele a parlamentben való képviselőre jogosította fel, Szalay a megbízólevelével megújítása végett a magyar kormányhoz fordult. Egy lehetséges szövetség megkötésében pontosan a végrehajtó szerv lett volna a tárgyalópartnere. A magyar misszió időközben *egy tagú* lett, Szalay személyére korlátozódott, mivel a magyar országgyűlés képviselőháza Pázmándy Dénest elnökké választotta. Július elején Pázmándy elhagyta Frankfurtot. Szalay ezután azt kérte a magyar kormánytól, hogy személy szerint jelöljék ki követül a Reichsverwesernél.

1848 nyarán már szó volt Magyarországról *teljes függetlenedéséről*, mert Szalay arra az esetre is utasítást kért, hogy hogyan járjon el, ha Magyarország függetlensége kimondatik. Szalay azzal a javaslattal élt, hogy Magyarország vállalja magára az osztrák államadósság arányos részét, s „ennek deklarálása Frankfurtban, az ausztriai állampapírosok e domicíliusában előnyösebb teendi a magyar ügy állását”.²² Július végére megérkezett az *újabb megbízólevel*, mely a végrehajtó hatalomhoz rendelte Szalayt. Ennek utasítása kölcsönös fegyveres segítségnyújtási egyezmény megkötésére hatalmazta

fel Szalayt, a szláv támadások esetére 3 hónap alatt 100.000 főig terjedő *hadserg* kiállítását javasolta. A július 19-én kelt követutasítás alapján elmondható, hogy a magyar kormány már számolt a nemzetiségi támadásával, s erre az esetre már bizonyos lépések megtételét vette tervbe.

A frankfurti magyar követség egyik legfontosabb *feladata* tehát a *német-magyar szövetség megkötésének diplomáciai szintű előkészítése* volt, mely nemcsak Magyarország függetlenségének a kimondása esetére szólt, hanem Németország védelmét is szolgálta. A német alkotmányozó gyűlésben július 15-én például elhangzott, hogy a magyar hadi erőre számot tartanak az Oroszország részéről fenyegető háború esetére. Az államadósságról viszont az volt a Batthyány kormány véleménye, hogy legfeljebb a francia (napóleoni) háborúból eredő kamerális költségek átvállalásáról lehetne szó, a többi adósság Magyarországot a legkevésbé sem illeti meg. Az új követutasítás a kereskedelem előmozdítása céljából kifejezett rendelkezést tartalmazott arra vonatkozóan, hogy „az árucikkekre és terményekre vonatkozó vám szabályzat kölcsönös egyezkedés útján mielőbb megállapításuk”.²³

A frankfurti parlamentben Szalay a német politikai és tudományos élet *jelentős személyiségeivel* találkozott. „A Pálegyházban kivált a centrumban ültek meghittjeim - írta Szalay emlékezéseiben - közülök többen korábbi évekből személyes ismerőseim lévén, de voltak barátaim a baloldalon is, mivel a baloldal akarván, hogy az ausztriai német tartományok teljesen beléolvadjanak a német birodalomba, s mint ilyes a pesti minisztériumnak híve; és volt végre a jobboldalon is egykét melegebb pár-

18 Augsburger Allgemeine 1848. május 23-i száma.

19 Szalay és Eduard Gansnak a kapcsolatára Nizsalovszky Endre mutatott először rá, ismertetvén levelezésüket. *Nizsalovszky*, Szalay László külföldi kodifikációs kapcsolatai, 178-180. l. Szalay levelében Gans munkájának, az „Örökjog világtörténetének” a megjelenése után a munka folytatását javasolta és felhívta a szerző figyelmét a magyar családi és örökjogra, remélvén, hogy az egy további kötetben ismertetésre kerül.

20 „Lad. Szalay ist einer der gründlichsten und tiefstdenkenden Rechtsgelehrten der mit einem universalhistorischen Blick eine große Gelehrsamkeit und eine umfassende Kenntniß der Länder und Völker verbindet. Er hat den ungarischen von den ersten deutschen Juristen so sehr anerkannten Criminalcodex vom Jahr 1842 ausarbeiten helfen, es genüge anzumerken daß ihn Mittermaier mit seiner Freundschaft beehrte, und daß der verstorbene Gans von ihm sagte er habe ihm ein neues Licht über das osteuropäische Erbrecht angezündet.” Augsburger Allgemeine Zeitung, 1848. május 23, Außerordentliche Beilage, 4. l.

21 Augsburger Allgemeine, 1848. május 20-i száma.

22 Szalay László, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961 október 23-i száma.

tolója a magyar ügynek, név szerint herceg Lichnowsky és Radowitz tábornok, bizonyoságul, hogy azon politika, melyet szerencsém volt tolmácsolni, a mélyebb belátású conservativok szemében sem lehetett jog- és céltévesztő.”²³

Július folyamán a diplomáciai kapcsolatok kiszélesítésének a kérdése is napirendre került, a magyar diplomáciai képviselőt Frankfurtban már létezett, s szó volt a *német kormány magyarországi képviseléről* is. Az új megbízólevél is tartalmazott erre vonatkozó rendelkezéseket, Szalay volt hivatott megfelelő személyt erre a feladatra keresni. Megbízólevelének átadásakor Szalay kifejezetten kérte a német kormányt, hogy küldjön Pestre egy német delegációt. Szalay ebben az ügyben a konzervatív szárny képviselőjét, *Felix Lichnowskyt* kereste meg, akivel a magyar ügyről korábban is hosszan elbeszélgetett. „Midőn ígéretét kértem, hogy németbirodalmi követül meg ő menend Pestre, 'Igérem' - mondá - 'ha itt nem akarnak oda mást küldeni, s ha Pesten nem kívánják, hogy innen huzamosabban távol maradjak, ha eléglik, hogy ott megindítom az ügyet'”²⁴

Szalay a frankfurti parlament ülései mellett gyakran cserélt eszmét egy másik befolyásos konzervatív politikussal, *Joseph Maria Radowitz*-cal, a jobboldal vezérével, az egykori porosz politikai publicistával, aki - márcsak magyar felmenőire is tekintettel is - különösen szívén viselte a magyarok ügyét.²⁵ Radowitz kifejtette Szalaynak a német egységről alkotott nézeteit, mely 1850-ben Erfurtban a porosz-kisnémet egység alapelveiként fogalmaztak meg. Radowitz háromfajta szö-

vetséget képzelt el: egy szorosabb szövetséget Poroszország és a német államok között, egy tágabb szövetséget, melyben Ausztria és tarományai is benne foglaltatnak, illetve egy un. külső Bundot, melynek tagjai közén olyan független államokat is felvennének, mint Svájc. Ebbe a harmadik államszövetségbe kívánta Radowitz Magyarországot is felvenni. „A schema kissé doktrinaiernek látszott ugyan - véleményezte Szalay - de nem állott ellentétben azzal, mit a magyar kormány létesíteni óhajtott.” Elválaskor Radowitz még hozzátette, „jól fog esni, ha a német ügyet szolgálva atyáim honának tehetek szolgálatot.”²⁶

5. Szalay küldetése és a német népnek világosan kifejtett rokonszenve élénk *visszhangra* talált *Magyarországon*. A magyar képviselőház leszögezte, hogy ha a bécsi kormány a frankfurti öszpontosult német hatalommal háborúba keverednék, Magyarország pártolására Frankfurt ellenében ne számítson.”²⁷ Gorove István képviselő - aki Szalay szellemiségét már az 1840-es években, a büntetőjogi kodifikáció alkalmával is osztotta - a német néppel való szövetkezésre felhívó indítványt tett a magyar képviselőházban.²⁸

Összességében azonban elmondható, hogy a frankfurti misszió inkább csak *protokolláris jellegű* volt, mint az a köztörténeti eseményekből is ismert, *nem vezetett eredményre*. Szalay diplomáciai tevékenységét Frankfurtban egészen 1848 októberéig folytatta, mivel a Batthyány kormány lemondása után Hekscher külügyminiszter nem tekintette érvényesnek a megbízást. Októberben tudatták vele továbbá azt a végzést, hogy *Öfelsége nem helyesli* egy ma-

gyar meghatalmazott Németországba való küldését - ami az első független diplomáciai képviselőt megszüntetéséhez vezetett.²⁹ „Néhány nappal később elhagytam Frankfurtot, telve aggodalmas előérzettel, hogy Magyarország jogát az ellenséges hatalom túlsúlya el fogja tiporni, és hogy Németország egysége ismét nem fog létrejönni.” - írta visszaemlékezésében.³⁰

A diplomáciai misszió *fiaskója után* Szalay kísérletet tett, hogy a *sajtó útján* képviselje külföldön a magyar érdekeket. Ezért még szeptember folyamán levélben fordult az *Augsburger Allgemeine* szerkesztőjéhez, *Kolb* úrhoz.³¹ Ezekben a levelekben adott hangot annak a kívánságának, hogy nem karddal, de tollal kívánja szolgálni hazáját. Frankfurt után Párizsban, Londonban és végül Brüsszelben igyekezett a magyar ügy érdekében személyesen is eljárni, a *Függetlenségi Nyilatkozat kihirdetése után* azonban működését végleg *befejeztnek* tekintette, elhagyta Belgiumot és Svájcban telepedett le. Szalay ekkor kezdte meg a közel- és régmúlt magyar eseményeinek a feldolgozását, elsőként a diplomáciai misszió története megírásának látott hozzá. 1849 nyarán Zürichben egy francia nyelvű cikksorozat jelent meg Szalay tollából, melyben a magyar reformok kontinuitását védelmezte.³² Szalay ezután a frankfurti követség dokumentumait állította össze, melynek megírásakor az vezette, hogy sokan hibás módon fogták fel követségének célját és eredményét. A cikksorozat és a forrásközlő munka nyomán jelent meg 1849 szeptemberében az első magyar diplomáciai képviselőt korrajza.³³

23 Uo.

24 *Szalay László*, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961. október 30-i száma.

25 *Nizsalovszky Endre* bevezető tanulmánya in: Eötvös József levelei Szalay Lászlóhoz, Szerk.: Nizsalovszky Endre, Budapest 1967, S. 189.

26 *Szalay László*, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961. október 30-i száma.

27 1848. augusztus 3-i végzés, közli *Szalay László*, Magyarország és a német központi hatalom 1848-ban, in: Pesti Napló, 1961. október 30-i száma.

28 *Flegler*, Szalay László és munkái, 23 l.

29 1848. október 5-én hagyta el Frankfurtot a diplomáciai misszió utolsó tagja - Szalay László - is.

30 Idézet forrása: *Flegler*, Szalay László és munkái, 25 l.

31 1848. szeptember 11-én és 17-én kelt leveleit. in: Szalay László levelei, 130 ff.

32 *Lettres sur la Hongrie*, 1849. június 6, 16, 5, augusztus 16-án, mindez azonban Flegler jellemzése szerint egy „47 lapos torzó”. *Flegler*, Szalay László és munkái, 19 l.

33 Egy Zürich-i kiadó adta ki azt a néhány oldalas kis füzetet, „Diplomatische Aktenstücke zur Beleuchtung der ungarischen Gesandtschaft in Deutschland” címmel 1949-ben, melyben a legfontosabb dokumentumok jelentek meg a misszió történetéről.

JOGIRODALOM–JOGÉLET

GYULAI ANDREA:

az *Europa-Kolleg*
 ösztöndíjasa,
 (Hamburg)

Budapesti beszélgetés az EU bővülésének és mélyülésének kölcsönhatásairól a ki- lencvenes évek végén

Az 1997 júniusában megtartott amszterdami EU-csúcs után nyilvánvalóvá vált, hogy az *Európai Monetáris Unió (EMU)* bevezetése és a régóta esedékes belső reformok végrehajtása (CAP, döntéshozatali rendszer), valamint az új tagországok felvétele az EU-ba időben párhuzamosan fog végbemenni. Az MTA Világgazdasági Kutató Intézete, az *Europa-Kolleg Hamburg* és az *International Partnership Initiative Wolfsburg* ez év májusában kétnapos konferenciát szervezett az EU előtt álló reformok lehetséges kölcsönhatásairól. A tanácskozás során három kérdéskört vitattunk meg:

- a mélyülés és bővülés aktuális összefüggéseit (az EMU és a magyar csatlakozás, a kibővülés finanszírozhatósága és az EU mezőgazdasági rendtartásának reformja, egy új európai architektúra kilátásai);

- az *acquis communautaire* és a jogharmonizáció helyzetét egyes középkelet-európai országokban (az *acquis* és a homogén integrációs jogi struktúra, a társasági jog fejlődése néhány transzformációs országban, a magyar jogharmonizáció tapasztalatai);

- az EU regionális politikáját és a regionális felzárkózás lehetőségeit (az EU regionális politikájának hatékonysága, magyar és német tapasztalatok, az infrastruktúra és a külföldi működő tőke együttes hatása a felzárkózásban, Magyarország regionális térképe).

A német és a magyar résztvevők mindhárom kérdéscsoportban állás-

pontjuk egyértelmű megfogalmazására törekedtek. A viták során megmutatkoztak azok a szemléletbeli különbségek is, amelyekben feltehetőleg ellentétek alakulnak majd ki a csatlakozási tárgyalásokon.

2. Az első kérdéscsoportban *Wolf Schäfer* professzor (Universität der Bundeswehr Hamburg) az *EMU és a kibővülés* kapcsolatáról elmondta, hogy, az EMU körből kimaradó országok közötti EMS II. árfolyam-mechanizmust úgy kell kialakítani, hogy az ne veszélyeztesse az euro stabilitását. A közös európai pénz szilárdsága jelenleg az Unió legfőbb érdeke, amely minden más célt megelőz. A csatlakozni kívánó középkelet európai országok nemzeti valutáit ezért előbb saját erőből kell stabilizálni, és csak azután lehet intézményesen összekapcsolni az euroval. A professzor álláspontja szerint a magyar forintot a csúszóleértékelés befejezése után hazánknak önállóan kell megvédenie az esetleges spekulációkkal szemben. Az euro bevezetésére politikai megfontolások alapján került sor. Így a transzformációs országok számára nincsenek világos stabilitási követelmények az EMU-ba történő belépés érdekében. Előfordulhat, hogy a 11 taggal induló EMU nem „stabilitási közösség”, hanem „transzfer közösség” lesz. Ebben az esetben pedig az új kibővülési hullám még kevésbé lesz finanszírozható, alapította meg *Rácz Margit* (MTA Világgazdasági Kutató Intézet).

Rolf Hasse professzor (Universität der Bundeswehr Hamburg) a *keleti bővítés előfeltételeként* az Unión belüli reformokat, mindenekelőtt a közös agrárpolitika megújításának sikeres végrehajtását tartja. Ez utóbbi az EU-n belül a finanszírozás egészének radikális átalakítását követeli. A reformfolyamat az erős lobby-érdekek miatt csak vontatottan halad. Az sem zárható ki, hogy a finanszírozásban megindul a renacionalizáció. A közép-kelet európai országoknak ezen nehézségek fényé-

ben elhúzódó reformokra kell felkészülniük. A teljesjogú tagság elééréseig hosszú átmeneti időszakra van kilátás.

A keleti bővítés finanszírozásának lehetőségeiről *Szemlér Tamás* (MTA Világgazdasági Kutató Intézet) elmondta, hogy az Agenda 2000-ben foglaltak szűkítették a keleti bővítés költségvetési kereteit, ugyanakkor számos kérdés továbbra is nyitva maradt. Ilyenek a bővítési folyamat kezdeti időpontja, az egymástól nagyságrendekkel eltérő költségvetési számítások, vagy az a bizonytalanság, ami az első lépcsőben bekerülők névsorát illeti. Az egyes országok belépési sorrendjét „további erőfeszítésük és teljesítményük alapján” menet közben határozzák majd meg. Az ilyen jellegű módosítások a kibővítés finanszírozási rendjének többszöri újragondolását, nehéz előrejelezhetőségét eredményezik.

A közép-kelet európai országokban végbement *politikai fordulat* összeurópai helyzetre gyakorolt hatásait *Balázs Péter*, hazánk bonni nagykövete elemezte. Nézete szerint az euro-atlanti együttműködést meghatározó nemzetközi szervezetek arculata változóban van, a szükséges reformok azonban éppen azokon a területeken késlekednek, amelyek a keleti bővítés szempontjából a legkritikusabbak. Az u.n. „európai architektúra” toldozgatása nagymértékben hátráltatja a csatlakozni kívánó országok integrációját. A hatalmi egyensúly változásai, a transznacionális vállalkozások igényei, a nemzetközi bűnözés és migráció terjedése követelik a fejlett európai centrum gyökeres megújulását, hogy az képes legyen befogadni a vele szomszédos, fejlettebb közép-kelet európai országokat, és betölthesse az egész európai régió központjának szerepét.

3. A második témacsoportban *Gert Nicolaysen* professzor (Universität Hamburg) elmondta, hogy a békés, fokozatos európai integráció, ami egyben az ősi német-francia ellenté-

tek leküzdésének záloga, egy egységes, részleteiben is kidolgozott közös jogrend, az u.n. *acquis communautaire* alkalmazásával valósult meg. Az *acquis*-t valamennyi tagállam elfogadja, tőle eltérni csak kivételesen, átmeneti időre szabad (Római Szerződés 7 c. cikkely). Ellenkező esetben túlzott differenciálódás menne végbe a tagállamok joggyakorlatában és az integráció folyamata áttekinthetetlenül válna. A társult országok, közöttük hazánk jelenleg még nem kötelesek, de nem is képesek a közösségi jog azonnali átvételére. Ez a professzor álláspontja szerint nem ok arra, hogy az *acquis* egységes alkalmazásának rovására közép- vagy hosszútávú engedményeket kapjunk. Az ehhez csatlakozó vitában többnyire közgazdász hozzájárulók a jogi szabályozás differenciálódását a gazdasági folyamatokra vetítve természetes és hasznos jelenségként értékelték. Ezen eszköz lehetőséget teremt arra, hogy a lemaradó országok ne akadályozzák az élen haladókat. Magyar részről Vörös Imre alkotmánybíró hangsúlyozta a közösségi jog homogén alkalmazásának jelentőségét az ellene ható törekvésekkel szemben, valamint rámutatott az alkotmányozás és törvényhozás jogharmonizációban betöltött kivételes szerepére, amely azonban a megfelelő alkalmazás garanciája nélkül nem érheti el a kívánt eredményeket.

A magyar jogharmonizáció aktuális helyzetéről és nehézségeiről Berke Barna egyetemi adjunktus (ELTE, Nemzetközi Magánjogi Tanszék) elmondta, hogy a jogharmonizáció ugyan jól halad előre, de a gyakorlati alkalmazás akadozik. Hazánk számára a jogalkotás, és jogalkalmazás terén a fokozatosság jelenti az egyedül járható utat. E sorok írója, az Europa-Kolleg Hamburg ösztön-

díjasaként a rendszerváltást követő időszak magyar-lengyel-cseh gazdasági jogfejlődés hasonlóságairól és különbségeiről nyújtott rövid áttekintést. A téma aktualitását az Agenda 2000-ben is hangsúlyozott tétel adta, amely szerint a tagságért versengő országok sorrendjét „további erőfeszítésük és teljesítményük alapján” bírálják el. Nem árthat tehát pillantásokat vetni a velünk versengők pozícióira sem. A vizsgált három ország rendszerváltást követő gazdasági törvényhozása a közös történelmi örökség és az integrációs célok megvalósulása miatt is sok hasonlóságot mutat. Ennek ellenére a törvényhozás mentében, valamint a végrehajtás határfoka tekintetében eltérések mutatkoznak. Magyarország a régióban elsőként már 1988-ban rendelkezett a gazdasági társaságokra vonatkozó európai szintű szabályozással, ami egyfelől a rendszerváltás húzóerejének bizonyult, másfelől szomszédaink számára is követendő példaként szolgált. A új magyar társasági jogi reformokról elmondható, hogy azok nem hoznak ugyan gyökeres változásokat, de hozzá fognak járulni a jogharmonizáció, valamint a jogalkalmazás határfokának további javításához. A törvényalkotásban elért magyar eredmények ellenére megállapítható, hogy valamennyi vizsgált országnak komoly hiányosságai vannak még úgy a jogalkotás, mind a jogalkalmazás terén.

4. A harmadik témacsoportban a regionális elmaradottság felszámolásának, illetve a területi különbségek mérséklésének lehetőségeiről esett szó. Eszerint Magyarországon a rendszerváltást követően a múltból örökölt regionális feszültségek felerősödtek. Az állami támogatások odaítélésének rendszere ezeket nem mérsékelte. Pikler Katalin (Környe-

zetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium) összefoglalta azokat a magyar középtávú elképzeléseket, amelyekkel a PHARE-program és egyéb nemzetközi együttműködési projektek felhasználása hatékonyabbá tehető. A választások után a kormányzati munka megerősödése várható, mert európai támogatást csak annak fejében remélhetünk, ha a csatlakozás pillanatában konkrét elképzeléseket és a végrehajtáshoz működőképes intézményrendszert tudunk felmutatni.

Gérnyi Gábor (Ipari, Kereskedelmi és Turisztikai Minisztérium) számos példával illusztrálta, hogy a rendszerváltás után a magyar gazdaság regionalizálódását a külföldi működőtőke területi eloszlása határozza meg a legalapvetőbben. A hozánk érkezett nemzetközi befektetések elkerülték az infrastruktúrában elmaradott területeket, ezáltal is fokozva a régiók közötti különbségeket, ami a munkanélküliség statisztikai megoszlásában is megjelenik. A volt NDK területén jelentkező problémák számos hasonlóságot mutatnak a magyar helyzettel. Frank Gerlach (Hans Böckler alapítvány) ezzel kapcsolatban elmondta, hogy a keletnémet területek kezdettől fogva az EU első számú támogatott régióját képezik, mégis csak részben sikerült felszámolni az infrastruktúra fejletlenségét, a termékek gyenge piacképességét és ennek következményeként, a munkanélküliséget, a pazarlást, stagnáló iparágak konzerválását stb.

Az elhangzott előadásokról várhatóan 1999. első negyedévében magyar és német nyelven kiadvány készül, amelynek célja első sorban az, hogy az EU mélyülése és bővülése közötti összefüggésekre és az ellentmondások feloldására irányítsa a figyelmet.

Summary

Lajos RÁCZ: Union with Transylvania in 1848, or: the Way to the Union

The study consists of three parts. At first, it shows how the independent Transylvanian state was formed after the country had split into three parts. On the other hand, it sketches what kind of a legal and political position the Principedom of Transylvania took in the Habsburg Empire after the expulsion of Turks. The last chapter analyses the development of unionist movement during the Hungarian and Transylvanian parliaments. The author arrives at a conclusion that the union of Transylvania and Hungary meant such an enormous power for the Court of Vienna with which Vienna had to face as an independent fact after 1848. This fact, at the same time, objectively determines the compromise of 1867.

Reiner Schulze: The European Law and Constitution History – the Basis of European Culture

The author is dealing with the fact what kind of a role the comparative law-history researches have in the development of European Law. The study divided into five parts. It shows the process of development in law-history science towards European Law; surveys the possibilities of today's civil law history researches in the establishment of European civil law; analyses the trends of the European orientations of constitution and administration history researches; it also analyses, as a fourth topic, how the themes, the scope of interest of comparative law-history researches keep broadening in geographical meaning. The last theme of the study examines how those law-history researches concentrating the age of nation-states can promote the theoretical establishment of European Law.

Zusammenfassung

Lajos RÁCZ: Vereinigung mit Siebenbürgen in 1848, oder der Weg zur Union

Die Abhandlung analysiert in 3 Teilen die Fragebereich. Sie stellt vor, wie Siebenbürgen nach Mohács und der an den 3 Teilen Staateszerstörung entstanden. Sie skizziert, was für eine politische Rolle spielt Siebenbürgenliche Fürstentum nach Verjagen den Türken und in dem Habsburgerreich. Letztes Kapitel analysiert der Prozess des Union an der ungarischen und siebenbürgerischen Nationalversammlung. Die Abhandlung stellt fest, dass mit Siebenbürgen vereinigten Ungarn für das Wiener-Hof schon Übermacht bedeutet, worauf es selbst*ndige Tatsache nach 1848 rechnen musste und diese-tatsache half den Vergleich in 1867.

Reiner Schulze: Das europäischen Recht und verfas- sungsgeschichte -- Grund der europäischen Kultur

Der Autor analysiert in seiner Abhandlung, was für eine Rolle spielt die zusammenfassende rechtsgeschichtliche Forschungen in dem Entstehen von EG-Recht. Er teilt der Essay 5 Teilen, er stellt den Prozess der Umbildung von EG-Rechtsgeschichte im Wissenschaft der Rechtsgeschichte. Der Verfasser analysiert die Möglichkeiten zivilrecht-geschichtliche Forschungen im Grund der Europäischen Zivilrechtes. In vierten Thema prüft er, wie sehbahr die Erweiterung der -- in erkundlichen Ansicht -- zusammen-fassenden rechtsgeschichtlichen Forschungsthematik ist. Letztes Thema beschäftigt sich mit den Wirkungen den recht-geschichtlichen Forschungen zur theoretischen Begründung von EG-Recht.

